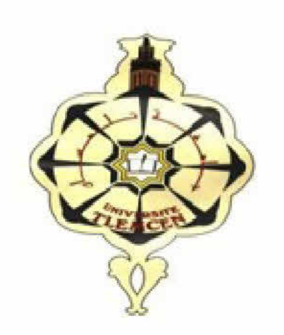
جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية

تخصص: السياسات المقارنة.

إعداد الطالبة: إشراف الأستاذ:

ليلي حسيني د. بومدين طاشمة

أعضاء لجنة المناقشة والتحكيم:

أ.د بن سهلة ثاني بن علي	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا ومقررا
د. بومدين طاشمة	أستاذ محاضر"أ"	جامعة تلمسان	مشرفا
د.بن عمر عواج	أستاذ محاضر "ا"	جامعة تلمسان	مناقشا
د.بن حموبوداود	أستاذمحاضر "ب"	جامعة تلمسان	مناقشا

السنة الجامعية: 1435- 1436ه/ 2013- 2014

المقدمة

المقدمة:

يشكل الجهاز البيروقراطي أحد المتغيرات الأساسية في النظام السياسي وجوهر عملية بناء الحكم الراشد،حيث أصبحت تقاس درجة رشادة أنظمة الحكم بمدى قدرة الأجهزة البيروقراطية علي تنفيذ السياسات العامة بكفاءة وفاعلية، وكذا قدرتها علي إدارة شؤون الدولة والمجتمع ،وتحقيق الأهداف الإنمائية إلي جانب تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين بأحسن جودة ونوعية.

غير أن التحديات التي تواجهها الجزائر اليوم لترسيخ مرتكزات الحكم الراشد خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة[*] والتحولات الجديدة ،هو الأداء المتردي للأجهزة البيروقراطية علي مستوى الممارسات الإدارية وتحولها إلي مركز قوة ونفوذ في المجتمع مقارنة بالمؤسسات السياسية الموازية لها ،الأمر الذي جعل الأجهزة البيروقراطية في الجزائر منذ الإستقلال وراء ثغرات فشل جميع النماذج التنموية بجميع أبعادها ،بما تعكسه من ضعف علي مستوى الممارسات الإدارية والقيم الوظيفية، وهذا ما مثل أحد القيود المفروضة علي عمليات إستكمال تجسيد الحكم الراشد وتحقيق الأهداف الانمائية.

---

[*]– لقد أوضحت معظم الإتجاهات النيوليبرالية المهتمة بالتنمية والإصلاح في أواخر القرن العشرين،أن الدولة بشكلها التقليدي غير قادرة علي التكيف مع التطورات الحاصلة،الأمر الذي يستدعي إعادة صياغة دور الدولة للتماشي مع التحولات الجديدة،من خلال التقليص من دور الدولة في إدارة شؤون المجتمع وتقديم الخدمات العامة، والحاجيات الضرورية للمجتمع إلي الحد الأدني كنمط للحكم الراشد،إلي جانب فتح مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في تقديم الخدمات العامة، والرعاية الإجتماعية كالصحة – التعليم – توفير الأمن.كما يقتضي التقليص من دور الدولة التخفيف من سلطة البيروقراطية العامة والتقليل من الإجراءات والتعقيدات الإدارية، لتشجيع القطاع الخاص علي الإستثمار والإنتاج في الخدمات الإجتماعية.

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- رضوان بروسي،"الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا:دراسة في المداخل النظرية،الآليات والعمليات،ومؤشرات قياس نوعية الحكم"،**رسالة ماجستير**،كلية الحقوق،قسم العلوم السياسية ،جامعة باتنة ،2009،ص – ص 145– 148.

وأمام هذا الطرح، فإنه لا يمكن ترسيخ أسس الدولة الجزائرية وإستكمال مظاهر السلطة السياسية إلا من خلال السيطرة علي الجهاز البيروقراطي ،وضمان إنقياده لمتطلبات النظام السياسي وأفراد المجتمع وهذا ما يتطلب تحقيق الإصلاح الشامل لبيروقراطية الإدارة، وإحداث تغيرات وإصلاحات جذرية علي مستوى الهياكل التنظيمية والعمليات الإدارية لتحسين الأداء بما يتماشي مع المهام الجديدة للدولة، ومفاهيم الإدارة العامة الحديثة.

ولتحقيق هذا المسعي مثل إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية منذ 1999 ركيزة أساسية ضمن السياسات المنتهجة في مجال الإصلاحات لتمكينها من مواكبة المتغيرات الحديثة ،وتحقيق متطلبات التنمية ،وهذا ما تجسد من خلال إقرار مجموعة من سياسات الإصلاح المتمثلة في العمل علي تعزيز آليات الحكم الصالح وعصرنة الإدارة،إلي جانب تحقيق الديمقراطية التشاركية لتقريب الإدارة من المواطن والعمل علي مكافحة الفساد الإداري للحد من الهدر للمال العام والإنحراف الوظيفي ،إضافة إلي الإهتمام بالعنصر البشري الذي أصبح يعتبر رأس المال الحقيقي في القطاعات العمومية،لإرساء دعائم الإدارة الرشيدة لتكون في خدمة المصلحة العامة.

أولا : أهمية وأهداف الدراسة:

تتبع أهمية وأهداف الدراسة من خلال أهمية الموضوع الذي تعالجه والمتعلق بدور الجهاز البيروقراطي في عملية بناء الحكم الراشد في الجزائر،حيث حظي هذا الموضوع من طرف المؤسسات الدولية بإهتمام كبير مؤخرا نظرا لتعاظم أهمية الجهاز البيروقراطي باعتباره الجهاز المنفذ للسياسات العامة للدولة،والمسؤول عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين.وكون هذا الجهاز أصبح يمثل أحد المؤشرات الرئيسية لبناء الحكم الصالح وتحقيق التنمية الحقيقية بجميع أبعادها،وهذا ما أثبتته تقارير البنك الدولي مؤخرا حيث أرجعت إخفاقات العديد من تجارب بناء الحكم الراشد في الدول النامية بأبعادها السياسية،والإقتصادية والإدارية مرتبط بتجاوزات الجهاز البيروقراطي لمؤشرات هذا الحكم.وعلي هذا الأساس تتجلي أهمية وأهداف هذه الدراسة فيما يلي :

أ/- **أهمية الدراسة:** تكمن أهمية الدراسة في النقاط التالية:

- إن هذه الدراسة تجمع بين الجوانب النظرية التي تناولتها الدراسات الأكاديمية والجوانب التطبيقية العلمية حول البيروقراطية، وأهميتها في تحقيق متطلبات الحكم الراشد والأهداف الإنمائية.
- كما تتجلي أهمية هذه الدراسة في التعرف علي واقع خصوصية بيروقراطية الإدارة الجزائرية وعلاقتها بمجتمعها ومدى تأثيرها علي تجسيد الحكم الراشد .
- من خلال هذه الدراسة يمكن تقديم مجموعة من الإقتراحات والإستراتيجيات،من أجل النهوض ببروقراطية الإدارة كمتغير أساسي في ترسيخ الحكم الراشد في الجزائر.

ب/- **أهداف الدراسة:** تتجلي أهداف هذه الدراسة في ما يلي:

- التعرف علي العلاقة الموجودة بين بيروقراطية الإدارة والحكم الراشد،ومحاولة إبراز الدور الذي يلعبه الحكم الراشد في ترشيد بيروقراطية الإدارة .
- محاولة الباحث تقديم رؤية علمية واضحة حول واقع بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مع إبراز أهم الأسباب التي شجعت علي تضخم هذا الجهاز مقابل تردي مستوى الأداء.
- التعرف علي جهود الدولة الجزائرية والسياسات المنتهجة لإصلاح بيروقراطية الإدارة منذ 1999 في ظل إعادة صياغة دور الدولة والتحولات الجديدة، وكذا تقييم النتائج المحققة قي ظل هذه الإصلاحات.

ثانيا: مبررات إختيار الموضوع:

وإنطلاقا من أهمية وأهداف البحث،فإن الدوافع الكامنة وراء إختيار هذا الموضوع راجعة إلى أسباب عملية وأخرى علمية .

أ/- **الإعتبارات العملية :** تكمن الإعتبارات العملية في رغبة الباحث فهم حقيقة ظاهرة بيروقراطية الإدارة في الجزائر،مع محاولة الباحث تسليط الضوء علي أهمية ترشيد الجهاز البيروقراطي التي أصبحت تعد ضرورة حتمية لتحقيق متطلبات الحكم الراشد،وعقلنة تسيير شؤون الدولة والمجتمع خاص في ظل إعادة صياغة دور الدولة.

- توظيف الجوانب النظرية العلمية والقواعد المنهجية التي تلقها الباحث في تخصص التنظيم السياسي والإداري،ومحاولة إسقاطها في تحليل ظاهرة بيروقراطية الإدارة الجزائرية .

- يحاول الباحث من خلال هذه الدراسة أن يسهم في سد الفراغ التي تعاني منه الساحة الأكاديمية الجزائرية،والذي يرجع إلي قلة الدراسات العلمية التي تناولت هذه الظاهرة.

ب/- المبررات العلمية : تتجلي المبررات العلمية لهذه الدراسة في محاولة الباحث إثراء المعرفة الإدارية في هذا المجال،نظرا لإفتقار المكتبة لهذا النوع من الدراسات.

- البحث عن الأسباب الكامنة وراء تضخم الجهاز البيروقراطي الذي أصبح يمثل مركز قوة ونفوذ في الجزائر، وحال دون محاولات ترسيخ الحكم الراشد.

- التعرف علي الإصلاح الشامل الذي إنتهجته الجزائر في مجال إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية في ظل إعادة صياغة دور الدولة للتكيف مع المهام الجديدة.

- محاولة وضع قواعد ومبادئ علمية لتحسين مستوى أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية، بما يتجاوب مع المتطلبات الحديثة .

- ومن ضمن دوافع إختيار هذا الموضوع،هو تزايد الإهتمام الأكاديمي في الجزائر بدراسة ظاهرة البيروقراطية،والذي ركز في أغلبه علي تحليل البيروقراطية كطرف فاعل في عملية التنمية السياسية.مع أن الدراسات المتعمقة في تحليل ظاهرة بيروقراطية الإدارة الجزائرية، وتأثيرها علي ترسيخ مرتكزات الحكم الراشد في ظل إعادة صياغة الدولة،لم تنل قدرا كافيا من الإهتمام علي مستوى الدراسات الأكاديمية .

ثالثا : إشكالية الدراسة :

تعتبر بيروقراطية الإدارة مكون أساسي في بناء الحكم الصالح،وتحقيق الأهداف الإنمائية بإعتبار الجهاز البيروقراطي المسؤول عن تنفيذ السياسات الحكومية،وتوفير البنية الأساسية لإرساء أسس الدولة الديمقراطية.والجزائر كغيرها من الدول النامية تعاني من مظاهر قصور الأداء الإداري والتسيب البيروقراطي،لذلك أصبحت الجزائر مطالبة بإحداث تغييرات جوهرية في أجهزتها

البيروقراطية كضرورة حتمية لتحقيق الكفاءة والفعالية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع،ومواكبة التحولات والتغيرات خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة . وبالتالي فإن الدراسة تطرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- ما مدى فعالية الجهاز البيروقراطي في عملية بناء وإرساء أسس الدولة الجزائرية ؟

وتندرج تحت إطار هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات علي المستوى النظري والتطبيقي أهمها:

- ما هي المضامين النظرية لمفهومي البيروقراطية والحكم الراشد؟
- ما طبيعة العلاقة الموجودة بين الجهاز البيروقراطي والحكم الراشد؟
- ما واقع بيروقراطية الإدارة الجزائرية؟ وما هي أهم الأسباب التي أدت إلي تعاظم وتضخم هذا الجهاز وتحوله إلي مركز قوة ونفوذ في الجزائر؟ وما تأثير الجهاز البيروقراطي علي عملية بناء الحكم الراشد في الجزائر؟
- ما هي مختلف الآليات والإجراءات المعتمدة لإصلاح الجهاز البيروقراطي بالجزائر في ظل إعادة صياغة دور الدولة ،ما دام أنه يعد من المؤشرات الأساسية لترسيخ الحكم الراشد؟

رابعا : فرضيات الدراسة :

إنطلاقا من الإشكالية التي سبق طرحها،حاولنا الإجابة عنها من خلال مجموعة من الفرضيات:

- مفهوم الحكم الراشد وعملية بناء الدولة يرتبط بالتطورات الحاصلة في النظرية والمداخل التي إهتمت بموضوع البيروقراطية.
- هناك علاقة عكسية سلبية بين عجز أداء بيروقراطية الإدارة وتحقيق أهداف الحكم الراشد في الجزائر.
- هناك علاقة إرتباط بين تفعيل أداء الجهاز البيروقراطي والتكيف مع المهام الجديدة للدولة.

– ترسيخ أليات الحكم الراشد في الجزائر،يتطلب إعادة النظر في إصلاح الجهاز البيروقراطي لتحسين الأداء بما يتماشي والمفاهيم الجديدة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع.

خامسا : منهجية الدراسة :

إن دراسة وتحليل أي ظاهرة سياسية تحتاج إلي إستخدام المنهج العلمي، والمقاربات النظرية المؤدية إلي التنظيم الصحيح لسلسلة من الأفكار وتحقيق الضبط والتحكم في المتغيرات،من أجل الكشف عن الحقيقة والخروج بعلاقات سببية وتعميمات صحيحة .ومن أجل هذا فقد إعتمدنا في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج والمقاربات النظرية والمتمثلة فيما يلي:

– قد تم الإعتماد في هذه الدراسة علي **المنهج الوصفي** الذي يعتبر من أهم المناهج المستخدمة في دراسة الظاهرة الإجتماعية، حيث أن هذا الأخير لايقف جامدا عند وصف الظواهر أو الممارسات السائدة،بل يتجاوز ذلك للوصول إلي إستنتاجات وتعميمات تسهم في تفسير الظواهر بما يسمح بتغييرها وتوجيهها نحو الأهداف المتوخاة. [1] وهذا ما يساعد الباحث علي إستقراء ووصف واقع بيروقراطية الإدارة الجزائرية وصفا علميا،مما يسهل التعرف علي أهم الأسباب التي أدت إلي تضخم هذا الجهاز وكذا العقبات التي حالت دون بناء الحكم الراشد في الجزائر.

– كما إستخدمنا لتحليل هذه الدراسة **المنهج التاريخي** الذي يساعد على الإلمام بدراسة وتحليل واقع ظاهرة بيروقراطية الإدارة في الجزائر والتطور التاريخي لهذه الظاهرة منذ العهد العثماني،إنطلاقا من أن المنهج التاريخي لا يكتفي بسرد الوقائع وتكديسها،ولكنه يقدم تصور للظروف والمحيط الذي يحكم ميلاد الظواهر أو إندثارها .[2] إضافة إلي أن دراسة الحاضر وفهمه لا تتم من دون فهم الماضي فعامل التأثير يبقى موجودا.

---

[1]– طاشمة بومدين،**الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية:دراسة في المفاهيم،الأدوات المناهج والاقترابات**،الجزائر: كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، 2011 ،ص 99.

[2]– محمد شلبي، **المنهجية في التحليل السياسي:المفاهيم،المناهج،الاقترابات والأدوات،الجزائر**: د .د .ن،1997 ،ص56.

- وإستعان الباحث في هذه الدراسة **بالمنهج المقارن** حيث يحظي هذا المنهج بأهمية كبيرة في الدراسات المقارنة،وقد تم إدراجه في هذا الموضوع للمقارنة بين مختلف النظريات التي تناولت مفهوم البيروقراطية في وحدات زمنية ومكانية مختلفة .وعلي هذا الأساس فإن إستخدمنا للمنهج المقارن يمكننا من تجريد القاسم المشترك داخل شبكة من المفاهيم.

- إلي جانب هذه المناهج تم توظيف **منهج تحليل المضمون** الذي يعد من أكثر المناهج المستخدمة في العلوم السياسية،حيث يعتبر أسلوب للإستدلال المنظم والموضوعى لتحليل خصائص مضمون النص والمواد القانونية[1].ومن هذا المنطلق سوف يتم إعتماده في هذه الدراسة لتفسير وتحليل التقارير،والمواد القانونية والمراسيم المتعلقة بموضوع الدراسة.إضافة إلي المناهج المستخدمة حاول الباحث في هذه الدراسة الإستعانة بمجموعة من الإقتربات بغية دراسة ظاهرة بيروقراطية الإدارة وعلاقتها بالحكم الراشد من جميع جوانبها.لذا نجد أهم المقاربات النظرية الغالبة في هذه الدراسة كالتالي:

[1]- عبد القادر عبد العالي،**محاضرات في منهجية العلوم الإجتماعية** ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة سعيدة ،2009- 2010 ،ص 70.

– تم الإعتماد في هذه الدراسة علي **إقتراب السياسة العامة** نظرا للتداخل الكبير بين حقلي السياسة العامة والإدارة العامة،ومن منطلق إعتبار الجهاز البيروقراطي أحد الأطراف الفاعلة في عملية صنع وتنفيذ السياسة العامة. (1)

–كما حاولنا في هذه الدراسة الإستعانة **بالإقتراب القانوني المؤسساتي** بناءا علي الزاوية التي تنطلق منها هذه المقاربة،حيث تقتصر علي دراسة المعايير والضوابط والقواعد الرسمية التي تحكم عمل المؤسسات ودراسة الأوضاع الدستورية والإدارية. (2) وهذا ما يفيذ في دراسة وتحليل القوانين الإدارية والقواعد الرسمية المنظمة لسيرورة بيروقراطية الإدارة خاصة في ظل إعادة دور الدولة وتحقيق أهداف الحكم الراشد.

– لدراسة وظائف الجهاز البيروقراطية علي مستوى العملية السياسية ومدى قدرته علي التكيف مع التحولات الجديدة ،وبإعتبار البيروقراطية فاعل من فواعل النظام السياسي **تم توظيف الإقتراب البنائي** الوظيفي في هذه الدراسة الذي يركز علي دراسة وظائف البنية وعلاقتها بأهداف النظام ،والنتائج المحققة من أجل تحقيق وظائف التكامل والتكيف داخليا .(3)

– كما إستعان الباحث في هذه الدراسة **بإقتراب تقييم الأداء المؤسسي** حيث تهدف هذه المقاربة إلى قياس ما تم إنجازه من قبل المؤسسات العمومية خلال فترة زمنية محددة، مقارنة بما تم التخطيط له كمًا ونوعًا باستخدام مجموعة من المعايير والمؤشرات،مع تحديد أوجه القصور والإنحراف(4) **.**وتتجلي تطبيقات هذه المقاربة في هذه الدراسة في تقييم مستوى أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية في ظل

1– Guillaume Gourgues ,Ouassim Hamzaoui, La spécificité d'une approche « francophone » des politiques publiques en débat , **Congrès de l'Association Française de Science Politique**, France,2009 .

2– Robert A. Packenham, **Approaches To The Study Of Political Development**, Aarticle, Johns Hopkins University Press,2009, pp109-110

3– عبد القادر عبد العالي،**محاضرات النظم السياسية المقارنة**،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة سعيدة، 2007– 2008 ،ص 30.

4– سمير محمد عبد الوهاب،محمد محمود الطعامنة،**الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير**،القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005 ،ص81.

الإصلاحات الإدارية المستحدثة في إطار إعادة صياغة دور الدولة،والتعرف علي مدى قدرة الوحـــدة الإدارية في الإستجابة للمواطن وتحقيق الأهداف المسطرة.

سادسا : حدود الدراسة :

يتمحور موضوع الدراسة في إطاره النظري حول بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر،أما الإطار الزمني محدود بالفترة الممتدة مابين 1999-2013 بإعتبارها مرحلة إنتقالية تبلورت خلالها معطيات جديدة لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية لمواكبة التحولات الجديدة ،خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة ومتطلبات بناء الحكم الراشد.

سابعا : أدبيات الدراسة :

لقد إعتمدنا في تحليلنا لهذا الموضوع علي مجموعة من الدراسات والأدبيات السابقة،ويمكن تصنيفها كالتالي:

أ/- **الدراسات الأجنبية :** هناك العديد من الدراسات والأدبيات التي تناولت موضوع البيروقراطية إما كمتغير أساسي لتحقيق رشادة تسيير الحكم والعملية التنموية ،أو كمحور للمقارنة بين المجتمعات المتقدمة والمستضعفة نذكر أهمها فيما يلي:

1/- الدراسات التي ركزت علي متغير البيروقراطية كأساس رشادة الحكم :

- دراسة للباحث "جوزيف لابالومبارا" تحت عنوان " **Bureaucracy And Political Development**"[1] ،حيث إهتم الباحث في هذه الدراسة بالبحث عن وظائف الجهاز البيروقراطي كطرف فاعل في عملية التنمية السياسية،من خلال تطرقه إلي الإطار النظري الذي يحكم الأطر النظرية والتحليلية لمفهوم البيروقراطية وعلاقتها بالتنمية السياسية.إلي جانب

---

[1]- Joseph lapalombara, **Bureaucracy And Political Development**, New Jersey : Princton University Press , third edition, 1971.

تشخيصه دور الجهاز البيروقراطي في تحقيق التنمية الإقتصادية سواءا في الدول النامية أو المتقدمة .

- كتاب للأستاذ "فورست فارن مورقنسن" بعنوان" **Reconciling Democracy And Bureaucracy :Towards A Delibrative Bureaucratic Accountability** "[1]

حيث تم التركيز في هذا الكتاب علي تحليل دور البيروقراطية في تحقيق الديمقراطية في مختلف المجتمعات بإعتبارها فاعل أساسي في تنفيذ السياسات العامة والبرامج التنموية.كما تطرق الباحث في هذه الدراسة إلي تشخيص خصائص أداء الجهاز البيروقراطي في الدول النامية وعلاقتها ببناء الديمقراطية.

2 /- **الدراسات التي ركزت علي البيروقراطية كمتغير محوري للمقارنة :**

تندرج في إطار الإتجاه المقارن دراسة للأستاذ " فيريل هيدي" بعنوان " الإدارة العامة : منظور مقارن"[2] ،والتي تطرق الباحث من خلالها إلي دراسة البيروقراطية كمتغير أساسي للمقارنة بين الدول النامية والمتقدمة،من خلال تقديم إطار تحليلي فيما يتعلق بالأساليب الإدارية وخصوصية أداء بيروقراطية الإدارة في الدول المتقدمة مقارنة بالدول النامية،لإستخلاص أوجه التشابه والإختلاف بين هذه الدول .

ب/- الدراسات العربية : ركزت هذه الدراسات في مجملها علي تناول ظاهرة البيروقراطية من الجانب الفني والوظيفي،بإعتبار أن الجهاز البيروقراطي ما هو إلا جهاز لتقديم الخدمة العامة. ويمكن تصنيف هذه الدراسات علي النحو التالي:

1/- الدراسات في الوطن العربي: معظم الإسهامات الأكاديمية في الوطن العربي ركزت علي الإهتمام بالبيروقراطية في جانبها النظري،من حيث التطور التاريخي للبيروقراطية أو الهيكل البنائي للجهاز البيروقراطي.وفي هذا الإتجاه نجد:

---

[1] -Forrest Vern Morgeson, **Reconciling Democracy And Bureaucracy :Towards A Delibrative-Bureaucratic Accountability** , Western Michigan University , 2005.

[2] – فيريل هيدي ،**الإدارة العامة :منظور مقارن** ، ترجمة محمد قاسم القريوتي،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985.

- كتاب للأستاذ "فيصل فخري مرار" تحت عنوان "البيروقراطية بين الإستمرارية والزوال" [1] الذي ركز علي دراسة وتحليل البيروقراطية من الجانب النظري،وذلك من خلال تعرضه إلي أهم مفاهيم البيروقراطية ووظائف هذا الجهاز الإداري والإنتقاذات الموجهة له،كتنظيم إداري عقلاني ونمط مثالي في تسيير المنظمات الإدارية.كما تطرق الباحث في هذه الدراسة إلي النماذج الجديدة في التنظيم البيروقراطي،إلي جانب دراسة أهم خصائص أداء الأجهزة البيروقراطية في الدول النامية.

- الدراسة التي قدمها الدكتور "أحمد رشيد" بعنوان" الإصلاح الإداري: إعادة التفكير"[2] حيث تطرق الباحث إلي أهم مرتكزات وإستراتيجيات الإصلاح الإداري،كما حدد أهم عراقيل بيروقراطية الإدارة التي تعرقل مسار الإصلاح الإداري في إدارات القطاع العمومي.إضافة إلي تناوله أهم الشروط الواجب توافرها للإصلاح الإداري في إطار سياسة الإصلاح الشاملة والمتكاملة لتحقيق الأهداف الإنمائية .

- دراسة للأستاذ "طارق المجذوب" بعنوان" الإدارة العامة" [3]،والتي حاول من خلالها تحديد الإطار النظري والهيكل البنائي للبيروقراطية وأهم خصائصها ،كنوع من التنظيم الإداري عرف منذ القدم لتنظيم المجتمعات الصناعية الكبري.

- كتاب للباحث "محمد عبد الوهاب" بعنوان "البيروقراطية في الإدارة المحلية"[2] ،حيث ركز الباحث في هذه الدراسة بشكل مفصل وموسع علي تتبع الصيرورة التاريخية لمصطلح البيروقراطية،كما بين أهم وظائف ومميزات الجهاز البيروقراطي في مختلف المجتمعات الغربية.

2/- الدراسات في الجزائر: أما الدراسات التي إهتمت بتحليل البيروقراطية كمتغير أساسي في ترسيخ الحكم الراشد منعدمة،ماعاد بعض الدراسات التي تناولت وظائف البيروقراطية ودورها في

- للمزيد من المعلومات أنظر :

1 –فيصل فخري مرار، **البيروقراطية بين الإستمرارية والزوال**،الأردن : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1978.

[2] – أحمد رشيد، **حول الإصلاح الإداري: إعادة التفكير**، القاهرة : دار النهضة العربية، 1996.

[3] – طارق المجذوب، **حول الإدارة العامة**،بيروت :منشورات الحلبي الحقوقية ،2006.

عملية التنمية الإدارية والسياسية في الجزائر،إلي جانب تشخيص العوامل المشكلة لبيروقراطية الإدارة الجزائرية ومن أبرز هذه الدراسات:

- كتاب "علي سعيدان" بعنوان "بيروقراطية الإدارة الجزائرية"[2]،والذي إهتم في دراسته بتحليل الأسباب التاريخية والعوامل الإقتصادية والإجتماعية،المشكلة لبيروقراطية الإدارة الجزائرية منذ العهد العثماني مرورا بالفترة الإستعمارية إلي غاية الإستقلال ،كما تطرق الباحث في دراسته إلي تقديم أهم الحلول والإستراتيجيات المقترحة لإصلاح أداء الجهاز البيروقراطي في الجزائر.

- أطروحة دكتوراه للأستاذ "منصور بلرنب" بعنوان" إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر "[3]،حيث تناول في دراسته إستراتيجية لتنمية بيروقراطية الإدارة الجزائرية،من خلال تشخيصيه لواقع أداء الإدارة العامة في الجزائر وأهم ما تتميز به من أعراض مرضية،وذلك بهدف طرح خطة شاملة للإصلاح الإداري بمنهج علمي يجمع بين الأصالة والمعاصرة.

- أطروحة دكتوراه للأستاذ "طاشمة بومدين" تحت عنوان: "إستراتيجية التنمية السياسية دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"[4] ،والذي ركز في دراسته بشكل كبير بالبحث عن إستراتيجية

للتنمية السياسية والإدارية من منطلق تحليله للأسباب التاريخية والسياسية،الإقتصادية والإجتماعية،الإدارية والثقافية الكامنة وراء تعاظم سلطة الجهاز البيروقراطي في الجزائر منذ سنة 1954 – 1989 مع تحديد أهم العراقيل البيروقراطية المؤثرة في مسار التنمية بجميع أبعادها في الجزائر .

---

[2] – سعيدان،علي،**بيروقراطية الإدارة الجزائرية**،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.

[3] – منصور،بن لرنب،"إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر، 1988.

[1] – طاشمة،بومدين،"إستراتيجية التنمية السياسية:دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر ، 2007 .

- رسالة ماجستير للطالب "جياد أعثامنة" بعنوان "الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990- 1992 "[1] ،حيث حاول الباحث من خلالها تحديد الإطار النظري للإصلاح الإداري وتحليل العلاقة التفاعلية بين الإصلاح السياسي والإصلاح الإداري.كما تطرق إلي أهم السياسات والبرامج المنتهجية لإصلاح إدارة القطاع العمومي في الجزائر، وفي ختام الدراسة إقترح الباحث إستراتيجية متكاملة الأبعاد للإصلاح الإداري.

إلي جانب هذه الدراسات والأدبيات القيمة،نجد هناك إهتمام كبير للمنظمات والمؤسسات الدولية (صندوق النقد الدولي،البنك الدولي،برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية)إضافة إلي مراكز البحوث الإدارية المختلفة والتقارير الدولية،التي إهتمت بموضوع ترشيد بيروقراطية الإدارة في إطار علاقتها ببناء الحكم الصالح في الدول النامية للوصول للأهداف الإنمائية المخطط لها.وهذا الإهتمام يرجع أساسا إلي دور الجهاز البيروقراطي في تحقيق التنمية المستدامة ومتطلبات الحكم الراشد بجميع أبعاده خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة والتحولات الجديدة.

ثامنا : هيكلـــــــــة الـــــدراســــة :

لتحليل هذا الموضوع تم تقسيم الدراسة إلي ثلاثة فصول كالتالي :

خصص **الفصل الأول** لتحديد الإطار النظري لمصطلح البيروقراطية من جانبه اللغوى والإصطلاحي،وأهم وظائف هذا الجهاز علي مستوى النظام السياسي،كما تطرقنا إلي مفهوم الحكم الراشد وحولنا إبراز العلاقة بين البيروقراطية والحكم الراشد،كون هذا الأخير يمثل أحد المداخل الأساسية لترشيد بيروقراطية الإدارة من خلال أليات الشفافية والمساءلة والمشاركة،لننتقل بعد ذلك إلي دراسة أهم المداخل الحديثة لإصلاح الجهاز البيروقراطي في إطار مقاربة الحكم الراشد .

أما **الفصل الثاني** حاولنا من خلاله دراسة واقع بيئة بيروقراطية الإدارة الجزائرية وتأثيرها علي بناء الحكم الراشد،من خلال تشخيص مختلف الأسباب التي أدت إلي تعاظم النخبة البيروقراطية

---

[1] – أعثامنة جياد،"الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990- 1992"،**رسالة ماجستير**،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،جامعة الجزائر، 1995.

في الجزائر منذ العهد العثماني مرورا بالعهد الإستعماري الفرنسي،مع التطرق إلي واقع البيروقراطية في ظل إستقلال الدولة الجزائرية،ثم إنتقلنا بعدها إلي جهود السلطات الجزائرية وأهم البرامج والسياسات المنتهجة لإصلاح بيروقراطية الإدارة منذ 1999 خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة والتحولات الجديدة،من خلال تناول جميع مبادرات الإصلاح المعتمدة من طرف الدولة المُكَرسة لترشيد بيروقراطية الإدارة.

وفي الفصل الأخير تطرقنا إلي إقتراح خطة متكاملة لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية لتتجاوب مع متطلبات بناء الحكم الراشد،من خلال التركيز علي إعادة هندسة بيروقراطية الإدارة وهيكلتها مع تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة والأخذ بالتجارب الحديثة في هذا المجال،إضافة إلي تعزيز آليات الحكم الراشد كتفعيل المساءلة والشفافية والتمكين لتحقيق الكفاءة الإدارية،والعمل علي الإهتمام بالموارد البشرية بإعتبارها ركنا أساسيا في مسار إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية .

وفي خاتمة الدراسة،حاولنا إعطاء حوصلة عن موضوع الدراسة ووضع مجموعة من التوصيات والمقترحات لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية ،من أجل ترسيخ مرتكزات الحكم الراشد والتكيف مع المعطيات الجديدة .

تاسعا : صعوبة الدراسة :

من أبرز الصعوبات التي واجهت الباحث في هذا الدراسة ،والمتمثلة فيما يلي:

– صعوبة الحصول علي بعض الوثائق والتقارير الموضوعية ذات العلاقة بموضوع البحث،مع وجود عراقيل حالت دون الوصول إلي الحقائق،والحصول علي المعلومة في مجتمع متخلف يتميز بحجب المعلومة والوصول إلي الحقيقة،بالإضافة إلي الصعوبات التي واجهها الباحث في إنعدام الوثائق التقييمية لأداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية في ظل السياسات والبرامج المنتهجية للإصلاح الإداري في إطار صياغة دور الدولة.إلي جانب عدم توفر الدراسات الحديثة التي تناولت الموضوع من زاوية الرشادة والفعالية وتحسين أداء الجهاز البيروقراطي بإعتباره أهم فواعل بناء الحكم الراشد في الجزائر

الفـــصل الأول:

التأصيل النظري لظاهرة بيـــــروقراطية الإدارة والحكـــم الراشد.

الفصل الأول:التأصيل النظري لظاهرة بيروقراطية الإدارة والحكم الراشد.

عُرف التنظيم البيروقراطي منذ القدم قصد تنظيم المجتمعات وتقديم الخدمات العامة للمواطنين،حيث إرتبط تقدم أي مجتمع وتحقيق أهدافه الإنمائية بوظائف الجهاز البيروقراطي الذي أصبح يمثل ظاهرة شاملة في جميع مجالات وقطاعات الحياة لإدارة وتسيير شؤونها.ونظرا للتوسع الكبير في القيمة العملية للجهاز البيروقراطي خاصة في إطار مقاربة الحكم الراشد وإعادة صياغة وظائف الدولة للتكيف مع المتغيرات الجديدة في ظل التحولات السياسية والإقتصادية التي شهدتها فترة التسعينيات،هذا ما أثار إهتمام مجموعة من باحثي التنظيم الإداري في الإهتمام بدراسة البيروقراطية وعلاقتها بالحكم الراشد وتحقيق الأهداف الإنمائية.

ومن هذا المنطلق سنحاول في هذا الفصل تحليل العلاقة بين البيروقراطية والحكم الراشد وذلك من خلال تقسيمه إلي ثلاثة مباحث رئيسية:خصص المبحث الأول لتحديد الإطار النظري لمفهوم البيروقراطية من الناحية اللغوية والإصطلاحية،من خلال التعرض إلي أهم الإسهامات والتوجهات الفكرية المختلفة في التأصيل النظري لهذا المصطلح عبر مدلولاته النظرية والعملية.مع محاولة الباحث التطرق إلي إستقصاء البعد الوظيفي للجهاز البيروقراطي علي مستوى النظام السياسي في إطار عملية المدخلات والمخرجات.

أما في المبحث الثاني حاولنا دراسة العلاقة التفاعلية بين البيروقراطية والحكم الراشد،من خلال التطرق إلي الإطار النظري للحكم الراشد،إلي جانب تحليل دور هذه مقاربة في ترشيد بيروقراطية الإدارة، كما تم التركيز في هذا المبحث علي دراسة دور مرتكزات الحكم الراشد في بناء قدرات الإدارة الحكومية لتحقيق الأهداف الإنمائية.

في حين خصص المبحث الثالث لدراسة أهم الإتجاهات الحديثة لإصلاح بيروقراطية الإدارة من منظور مقاربة الحكم الراشد لتتماشي مع المهام الجديدة للدولة في إطار التحولات الحاصلة،والمتمثلة في التنظيم المضاد للبيروقراطية،هندسة إعادة البناء التنظمي وإدارة الجودة الشاملة.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي لمفهوم البيروقراطية:

تعتبر قضية التعريف بالمفاهيم وضبطها أساس البحث العلمي، حتي يسهل على الباحث الإلمام بحيثيات الظاهرة محل الدراسة من جميع جوانبها المعرفية.لذلك سنحاول في هذا المبحث ضبط معني البيروقراطية من الناحية اللغوية والإصطلاحية ،ووظائف الجهاز البيروقراطي علي مستوى النظام السياسي.

المطلب الأول : الدلالات اللغوية لمصطلح البيروقراطية:

إن لفظ البيروقراطية من الناحية اللغوية قد ورد بمعاني مختلفة حيث يمثل هذا المصطلح في اللغة العربية ترجمة للمصطلح الإنجليزي(**Bureaucracy**) الذي يتكون من شقين،فالنصف الأول من الكلمة(**Bureau**) أي المكتب ويرجع أصله اللغوي إلي اللفظ اللاتيني (**Burus**) ومعناه اللون الداكن المعتم الذي يتناسب مع المهابة التي يتسم بها الموظف الحكومي،كما قد يكون كذلك تعبيرا عن التستر علي السلوك الوظيفي السيئ من ناحية أخرى، بالإضافة إلى هذا فإن اللغة الفرنسية تحوي كذلك كلمة قريبة من هذا اللفظ(**La bure**) والمعبرة عن نوع من الأقمشة التي تستخدم كغطاء للمناضد والمكاتب التي يجتمع حولها رجال الحكومة،وقد إشتق من هذا القماش المغطي للمنضدة كلمة (**Bureau**)ليطلق فيما بعد على المكتب . (1)

أما النصف الثاني من الكلمة (**قراطية**) أو(**Cracy**) بالإنجليزية و (**Cratie**) باللغة الفرنسية فهي ذات أصل يوناني وتعني الحكم،وهي غالبا ما تضاف إلي كلمات أخرى كالديمقراطية،التكنوقراطية والأوتوقراطية،ووفقا لهذا المصطلح فإن كلمة **بيروقراطية** تعني حكم المكتب .(2)

ويتبين من خلال ما سبق ،أن مصطلح البيروقراطية (**Bureaucracy**) في معناه اللغوي هو مشتق من كلمتين لاتينية وإغريقية،فالأولى (**Bereau**) وتعني المكتب والثانية (**cracy**) وتعني السلطة

1- سيد الهواري ،**الإدارة : الأصول والأسس العلمية** ،القاهرة :مكتبة عين الشمس ،1976، ص 537.

2- خليل محمد حسن الشماع،خضير كاظم حمود،**نظرية المنظمة**،ط 4،عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009 ،ص 33.

أو الحكم.ومنه فإن كلمة بيروقراطية في شقها اللغوي تعني ممارسة العمل الإداري من خلال سلطة المكتب،كما أخذ لفظ البيروقراطية من الناحية اللغوية مفهوم سلبي وهو المعنى المتداول والشائع في الأواسط الشعبية،فالبيروقراطية هي الإدارة بالإجراءات المطولة والملتزمة حرفيا باللوائح الجامدة والمعقدة،والمتميزة بالبطئ والجمود في التنظيم وتقديم الخدمة العامة. [1]

أما من الزاوية التاريخية حول أصل مصطلح البيروقراطية من الناحية اللغوية فهو محل إختلاف بين مجموعة من الإتجاهات، فهناك من يري أن كلمة بيروقراطية ليست حديثة النشأة وإنما قديم قدم المجتمعات فقد ظهرت البيروقراطية كحاجة المجتمعات للتنظيم. أما التأريخ في مجال التقدم بالدراسات حول مفهوم البيروقراطية كموضوع علمي خاضع للبحث العلمي،والإهتمام بفحص مضمون هذا المصطلح وتبيان خصائصه وعناصره فقد ظهرت بوضوح مع العالم الإجتماعي الإقتصادي الألماني **ماكس فيبر (Max Weber) (1864 - 1920)** الذي أسس نظريته حول البيروقراطية من أجل مسايرة التحولات الإجتماعية والسياسية والصناعية التي شهدتها أوروبا.حيث أكد ماركس فيبر أن المجتمع الصناعي في حاجة ماسة إلي إدارة حديثة قائمة علي العلم والمعرفة في إدارة الأعمال،بدلا من الإدارة البيروقراطية التقليدية التي كانت موجودة في العهد الإقطاعي المبنية علي التقليد والأساليب البدائية.[2]

وفي إطار هذا السياق،إعتبر ماكس فيبر البيروقراطية نظاما عقلانيا ضروريا يتناسب مع المجتمع الصناعي في غرب أوروبا،وقد درس النظام البيروقراطي علي أنه جزء من النظام الإجتماعي الشامل،وتوصل إلي أن أي نظام إجتماعي وسياسي سينتهي في نهاية المطاف إلي أن يكون نظاما بيروقراطيا.[3] وهذا ما دلل عليه ماكس فيبر في كتابته لمقدمة حديثه عن الحضارة الأوروبية المعاصرة والإشادة بهذا المفهوم في تنظيم المجتمع بقوله :

---

[1]- أحمد صقر عاشور، **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، ط1، بيروت: دار النهضة العربية، 1979، ص85.

[2]-عمار بوحوش،**نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين** ،بيروت:دار الغرب الإسلامي،2006،ص- ص 18-19.

[3]- طارق المجذوب،**الإدارة العامة :العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري**،ط1، بيروت: منشورات دار الحلبي الحقوقية،2005 ، ص847 .

« لاشك أن البيروقراطية والبيروقراطي المتخصص ظاهرة قديمة جدا عند العديد من المجتمعات وعند أكثرها إختلافا عن بعضها البعض،ولكن لم يعرف عن حقبة أخري غير حقبتنا هذه،إذ تبين للإنسان مدى التوقف الحتمي للوجود الإجتماعي برمته علي وجود تنظيم يشمل بيروقراطيين متخصصين ومقتدرين،وهذا بالنسبة لكل مظاهر الحياة والوجود الإجتماعي: السياسية والتقنية والإقتصادية » . [1]

ومن الناحية التاريخية،هناك إتجاه ثاني عكس الإتجاه الأول يشير إلي أن الإستعمال الأول لمصطلح **(البيروقراطية)** ورد ولأول مرة عام**1745** في كتابات عالم الإقتصاد وزير التجارة الفرنسية **فانسان دي جورناي (Vincent De Gournay)** الذي تنتسب له أيضا عبارة "**دعه يعمل دعه يمر**" ،وهو أول من نظر إلي المكاتب العامة بإعتبارها تمثل الإدارة العامة في الحكومة [*] وتحدث عنها بإسم بيروقراطي **(Bureaucrates)** [*] أي فئة العاملين في مكاتب الأجهزة الإدارية. [2]

1- سعيد بن سعيد العلوي،وأخرون،**المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية**،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2001، ص59.

2- بومدين طاشمة،"التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي"،**مجلة دفاتر السياسة والقانون**، العدد السابع ،جوان 2012،ص 03.

(*)- تعرف الإدارة العامة بأنها:" جميع الأجهزة الإدارية التي تمول حكوميا من أجل تقديم الخدمة العامة للصالح العام، سواء كانت وزارة أو مؤسسات عامة أو هيئات حكومية تحت مسميات أخرى":

- للمزيد من المعلومات أنظر:
- مصطفي أبو زيد فهمي، وآخرون، **الإدارة العامة: الإطار العام لدراسة الإدارة العامة فن الحكم والإدارة في السياسية والإسلام والعملية الإدارية** ، الإسكندرية : الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2003،ص247.

(*) يشمل مصطلح البيروقراطيي:"جميع موظفي الهيئات الحكومة الذين يشغلون مراكز حساسة في الخدمة المدنية،إنطلاقا من نواب الوزراء،الموظفون الدائمون في الدوائر الحكومية والوزارية،وكذلك الوكالات الإستخبارية المركزية الإقتصاديون، وكل =موظفون المؤسسات العمومية التابعة للدولة.وهذه النخبة من البيروقراطيون لديهم نفود داخل المجتمع وذلك نظرا لكفائتهم وتخصصهم في الميدان الوظيفي".

- للمزيد من المعلومات أنظر:
- ألموند جابرييل ايه،باويل جي بنجهام الإبن، **السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر**:نظرة عالمية ،ترجمة هشام عبد الله عمان:الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998، ص179 .

ومن جانب أخر يري بعض المفكرين أن الإستخدامات الأولي لمصطلح البيروقراطية ظهرت بفرنسا في القرن الثامن عشر،حيث كانت تشير كلمة بيروقراطية إلي التنظيم الإداري المتبع في الحكومة وهيئاتها،وبعد ذلك إنتشر إستعمال هذا المصطلح في أواخر القرن التاسع عشر كمجال للبحث علي يد مجموعة من المفكرين والباحثين أمثال **(موسكا– روبيرت ميشلز– ماكس فيبر)** .[1] وهناك بعض الإتجاهات تؤكد علي أن مصطلح البيروقراطية من الناحية اللغوية إنتشر إستعماله لأول مرة في أوروبا خلال القرن التاسع عشرة،نتيجة تعقد العلاقات الإقتصادية والسياسية وفي ظل هذه الظروف أصبح التنظيم البيروقراطي ضرورية حتمية لأنه يمثل التنظيم العقلاني والمنطقي في إطار هذه التنظيمات.[2]

وتُرجع بعض الإتجاهات أن الإهتمام بمصطلح البيروقراطية يرجع إلي سنوات عديدة مضت حيث مثلت البيروقراطية موضوعا كلاسيكيا في ثرات علم الإجتماع ومن الذين تحدثوا عنها: **فيرجسون(Ferguson)** ،**وموسكا (Mosca)** الذي أُعتُبِر أول من ناقش فكرة الدولة البيروقراطية بإعتبارها سمة مميزة لتطور النظام السياسي،وغيرهم من علماء السياسة والإجتماع الذين قاموا بتحليل البيروقراطية في علاقتها بالديمقراطية علي المستوى المجتمعي وبالحرية علي المستوى الفردي.وعليه فقد شكل مصطلح البيروقراطية جانبا هاما في دراساتهم ويمكن تتبع أصولها منذ كتابات **جون بودان (Jean Bodin) طوماس هوبز(Thomas Hobbes)** ،**جون لوك (Jean Locke) جون جاك روسو(Jean Jacques Rousseau)هيغل (Hegel) ألكسي ذو توكفيل(Alex De Tocvil)** وغيرهم من علماء الإجتماع .[1]

وعليه يتبين من خلال التطرق إلي الدلالات اللغوية لمصطلح البيروقراطية أنها تشتمل علي العديد من المعاني، التي تحمل في مضمونها إما الإشارة إلي سلطة المكتب التي يتمتع بها الموظف الإداري،أوتشير إلي العجز والروتين الذي يصيب الأجهزة الإدارية،وبهذا تصبح الأجهزة البيروقراطية

---

[1] – أحمد صقر عاشور، **المرجع السابق الذكر** ،ص85 .

[2] – مولود زايد الطيب،**علم الإجتماع السياسي** ، ط1، ليبيا:دار الكتب الوطنية ، 2007، ص 105.

[1] – محمد علي محمد،علي عبد المعطي محمد،**السياسة بين النظرية والتطبيق**،القاهرة:دار المعرفة الجامعية، 1999، ص 364.

معيقة للتطور وتحقيق الأهداف التنموية للمجتمعات. ونتيجة لأهمية دراسة وتحليل ظاهرة البيروقراطية وبعد تناول المعاني اللغوية وأصل المصطلح من الناحية التاريخية ،لابد من التطرق إلي التعريفات الأكاديمية التي قدمت من طرف الباحثين والمفكرين لهذا المصطلح.

المطلب الثاني : الإجتهادات الأكاديمية لمفهوم البيروقراطية :

هناك مجموعة من الإجتهادات والدراسات الأكاديمية التي حاولت إعطاء تعريف إجرائي لمفهوم البيروقراطية مما يساعد الباحث علي فهم وإستقراء هذه الظاهرة،وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلي أن ضبط مفهوم البيروقراطية من الناحية الإصطلاحية صعب للغاية، نظرا للتداخل وصعوبة الفصل بين المعني التنظيمي للبيروقراطية كنظام للإدارة والمعني الوظيفي. ومحاولة منا إعطاء صورة أكثر وضوحا لمفهوم البيروقراطية حاولنا دراستها علي النحو التالي :

أ/ - المعنى التنظيمي للبيروقراطية:

يعتبر ماكس فيبر (Max Weber) مؤسس النظرية البيروقراطية في الفكر الإداري أول من تحدث عن الإتجاه التنظيمي داخل المنظمات الإدارية،حيث عرف البيروقراطية بأنها نمط من التنظيم الإداري العقلاني يضم مجموعة علاقات إجتماعية وتفاعلات بين الأعضاء المشكلين له داخل الجهاز البيروقراطي،وفق أسس وقواعد تحكم سلوكهم.[1] والمتميز بالخصائص التالية :

- التنظيم المستمر للوظائف الرسمية التي تحكمها القواعد.

- تحديد نطاق إختصاصات معينة لكل مكتب،وهذا ما يعني :

أ/ - تحديد الإلتزامات الوظيفية القائمة علي أساس مبدأ تقسيم العمل .

ب/- تنظيم سلطة شاغلي المكاتب التي تقابلها تنظيم الواجبات والمسؤوليات المنوطة بها.

---

[1] - إبراهيم بو الفلفل ،" التنظيم البيروقراطي في المؤسسة الحكومية الخدماتية :الجزائر " ،**ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول: التنمية الادارية :نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**، معهد الإدارة العامة،الرياض،2009 ،ص 06.

ج/ – ظبط وسائل الإلزام الضرورية بوضوح وإستعمالها في الحالات المنصوص عليها.

– تنظيم المكاتب قائم علي أساس التدرج الهرمي، فالمكتب الأعلي يراقب ويشرف علي ما دونه وهذا يعني توافر نظام لإستئناف القرارات،وأن المكتب الأعلي بإمكانه إلغاء قرارات المكاتب التابعة له.

– إخضاع عمل المكاتب إلي مجموعة من القواعد تحكم سير العمل داخل المنظمة مع فصل الإدارة عن الملكية،فالموظفون في المنظمة لا يمتلكون وسائل العمل والإنتاج فهناك فصل تام بين ممتلكات المنظمة والممتلكات الشخصية المتعلقة بشاغلي الوظيفة.

– عدم وجود حق في تملك المنصب الرسمي،فتولي الوظائف ليس قائم علي أساس وراثي أو إنتخابي .

– تدوين جميع الإجراءات الإدارية والقرارات والقواعد المتعلقة بتنظيم الوظائف الرسمية،وسير شؤون العمل داخل المنظمة في مجموعة من المستندات والوثائق المكتوبة .

– السلطة القانونية يمكن ممارستها بطرق مختلفة. [1]

ويري ماركس فيبر أن الخصائص التنظيمية المذكورة أعلاه تشكل مرتكزات النموذج البيروقراطي المثالي(**Ideal Type**) .وفي هذا الإطار يري **فيبر** البيروقراطية بأنها :"ذلك التنظيم العقلاني الرشيد للجهاز الإداري في المنظمة القائم علي مجموعة الإجراءات والقواعد القانونية المنظمة لسير العمليات الإدارية".[2]

---

[1]– عبد الكريم درويش،ليلي تكلا،**أصول الإدارة العامة**،القاهرة:مكتبة الأنجلو المصرية،1976،ص– ص 208 – 209.

[(*)]– يعرف التنظيم العقلاني الرشيد علي أنه:"عملية إدارية منهجية يتم من خلالها تحديد المكونات ،والأنشطة الإدارية داخل المنظمة والعلاقات التي تحدد: **من ؟ يقوم بماذا؟ ولماذا ؟ ومتي ؟ وكيف ؟ومع من** ؟ من أجل تحقيق التنسيق بين الموارد والإمكانيات المتاحة لتحقيق أهداف المنظمة الإدارية " .

– للمزيد من المعلومات أنظر :

– مصطفي محمود أبوبكر،**التنظيم الإداري في المنظمات المعاصرة**،الإسكندرية:الدار الجامعية للنشر والتوزيع،2003،ص – ص 70 – 71.

[2]– إبراهيم بو الفلفل،**المرجع السابق الذكر** ، ص09.

وعلي هذا الأساس،فإن النظرية حول البيروقراطية التي صاغها **ماكس فيبر** في التنظيم الإداري تعرضت للنقذ من طرف مجموعة من علماء الإدارة،أمثال **روبيرت ميرتون (Robert Merton)**الذي يري أن الخصائص التي يحتويها التنظيم البيروقراطي كالتمسك بالإجراءات القانونية إلي غير ذلك كلها تؤدي إلي الجمود في العمل والروتين، وهذا ما يأخذ إلي القول بأن البيروقراطية تبقي بعيدة كل البعد عن تحقيق الكفاءة والفاعلية ومناقضة للنمط المثالي في التنظيم الإداري،حيث تنقلب الإجراءات والقوانين من وسائل لتحقيق الأهداف إلي غايات في حد ذاتها.

أما **سيلزنك (Selznick)** إعتبر أن التخصص الوظيفي داخل التنظيم البيروقراطي أكثر فأكثر يؤدي إلي حلقات مفرغة حيث يرتبط الموظفون بتحقيق الأهداف الجزئية داخل العمل، بدلا من إرتباطهم بالأهداف العامة للمنظمة.[1]وفي نفس الإتجاه ناقش الباحث **بنديكنس(Bindex)** القواعد الرسمية التي تحقق االكفاءة داخل التنظيم ،وإعتبر أنه من العسير تحقيق الفاعلية دون الأخد بعين الإعتبار الجوانب غير الرسمية كتأثير سلوك الأفراد وقيمهم في مستوى الأداء [2].

وفي هذا الإطار،يمكن الإشارة إلي أن ماكس فيبر إعتبر البيروقراطية نموذج مغلق علي الخصائص الداخلية للمنظمة،يعمل بإنتظام وميكانيكية دقيقة جامدة غير مفتوح علي تأثيرات الظروف البيئية المحيطة بها من أجل تحقيق الفعالية.وهذا ما يخالف طبيعة المنظمات البشرية وحاجتها إلي الجوانب غير الرسمية،وبهذا تصبح البيروقراطية علي حد تعبير رواد الإدارة تمثل النموذج السيئ(**Red Type**) بدلا من النموذج المثالي الذي قدمه ماكس فيبر. [3]

1- كزافي غريق،**البيروقراطية في التحليل الإقتصادي:حول إقتصاد عمومي جديد وتصرف أمثل**،ترجمة:محمد الصغير،الجزائر د. د .ن ، 2005، ص 10.

2 – فيصل صخري مرار،البيروقراطية بين الإستمرارية والزوال،**المرجع السابق الذكر** ، ص21.

3 –Jan–Erik Lane, **New Public Management**, London: Routledge, 2000, pp59 – 60.

وضمن هذا الإتجاه،نجد الأستاذ **بيتر بلاو**(**Peter Blaw**) إلي جانب ماكس فيبر حيث عرف البيروقراطية علي الأساس التنظيمي:"بأنها التنظيم المؤسسي القائم علي الخصائص التنظيمية والذي يحقق أقصي حد ممكن من الكفاءة الإدارية".[1]

ب/- المعني الوظيفي للبيروقراطية:

لدراسة المعني الوظيفي لمفهوم البيروقراطية إرتئينا تحليلها علي النحو التالي :

- البيروقراطية في الدول القديمة .
- البيروقراطية في الدول الإشتراكية والأوروبية .
- البيروقراطية في الدول النامية .

- البيروقراطية في الدول القديمة :

عُرفت البيروقراطية منذ القدم، فقد دعت الحاجة إلي التنظيم في الدول القديمة إلي إستخدام عدد كبير من الموظفين لتنظيم تسيير شؤون الدولة والمجتمع،فمند أكثر من خمسة ألاف سنة مضت وجد في مصر الفرعونية حكومات محلية،تعمل كوحدات إدارية في الأقاليم المختلفة وتتبع حكومات مركزية تحت سلطة الفرعون أي الملك،حيث كانت تتركز في يد الفرعون جميع السلطات من تشريعية وتنفيذية وقضائية،وكان يدير شؤون الإدارة الحكومية ثلاثة فئات:فئة الإدارة العليا ويختار أفرادها من ملاك الأراضي الإقطاعيين،وفئة الموظفين ويمثلها أفراد الطبقة الوسطي المتميزون بالثقافة والخبرة،وفئة العمال من الطبقة الدنيا.كما عرفت مصر القديمة نظام الترقية الذي كان محدد في كل مصلحة، أما الهيكل التنظيمي لها فإنه يقوم علي الهيراركية الإدارية .

كما عرفت الإمبراطورية الصينية في عهد **كونفوشيوس** مند حوالي أربعة ألاف سنة حضارة عريقة صاحبتها أجهزة بيروقراطية إدارية منظمة،يشرف عليها تسعة وزراء ويرأسهم الإمبراطور

---

[1]- فيريل هيدي،الإدارة العامة :منظور مقارن،**المرجع السابق الذكر** ،ص 45.

ومهمة كل جهاز تنفيذ الوظائف المخولة له،أما نظام التعيين والترقي في هذه الوظائف يعتمد علي الإختبارات للكشف عن القدرات الطبيعية للفرد.

أما الدول الإغريقية فلم تكن شؤون الدولة معقدة فيها،بل تميزت الدولة اليونانية منذ حوالي 2500 سنة بالبساطة ولم يكن هناك فصل بين السلطات الثلاثة، بل كانت إدارة هذه المدن تترك لفئة ينتخبها أفراد الشعب،فكان الشعب ينتخب مجلس خمسمائة عضو لمزاولة هذه السلطات،كما كان ينتخب لجان تتكون كل منها في الغالب من عشرة أعضاء يمثل كل عضو منهم عشيرة أو أسرة معينة،وذلك دون التقيذ بمؤهلات أو خبرات معينة تتناسب مع الأعمال التي كانت توكل إليهم،فلم يكن هناك إهتمام بالكفاية الإدارية للأجهزة الحكومية بقدر إهتمامها بكونها متجاوبة مع الشعب في تقديم الخدمات.

أما الإمبراطورية الرومانية فلم تكن الأجهزة البيروقراطية في الرومان قائمة علي درجة من الكفاءة ،حيث كان الأساس في تعيين الموظفين هو الوراثة أو شراء الوظيفة من الغير وفور تعيين الفرد عليه أن ينتظم في حلقات تدريبية تابعة للإدارة التي عين فيها.أما نظام الترقية فكان يقوم علي أساس الأقدمية غير أن المحسوبية والوساطة كانت لهما إعتبار كبير فيه .(1)

إلي جانب هذا نجد الدولة الإسلامية التي تميزت في تسيير شؤونها بصفة التنظيم الإداري البيروقراطي،كتقسيم العمل،وتحديد المسؤوليات،وإتباع سياسة وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب لأداء المهام،بالإضافة إلي توزيع الصلاحيات وتحديد نطاق الإشراف في الوظائف من أجل التنسيق بين الموارد المادية والمجهودات الفردية لتنظيم شؤون الدولة وتحقيق أهدافها .(2)

---

[1]– محمد عبد الوهاب،البيروقراطية في الإدارة المحلية،**المرجع السابق الذكر**،ص– ص19– 21.

[2]– محمد قاسم القريوتي،"دور الإدارة العامة في التنمية بين الإسلام والنظم المعاصرة الأخري:دراسة مقارنة" ،**مجلة جامعةالملك عبد العزيز:الإقتصاد والإدارة**،المجلد الثاني،1989،ص 246.

– يعتبر الصنيين القدماء هم أول من أوجدوا نظام الإختبار والجدارة وضرورة إجتيازه، مع مراعات توفر المؤهلات العلمية والتجارب العملية كأساس للخدمة المدنية،والعمل في الأجهزة البيروقراطية الإدارية.حيث كان يعتبر كونفوشيوس أن الإدارة السليمة هي وسيلة الحكم الصالح.

– للمزيد من المعلومات أنظر :

– محمد مهنأ العلي ،**الإدارة في الإسلام** ،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ،1985، ص213.

- **البيروقراطية في الدول الإشتراكية :**

في الدول الإشتراكية،نجد الإتجاه الماركسي لمفهوم البيروقراطية حيث حلل المفكر **كارل ماركس(Karl Marx)(1818 -1883)**معني البيروقراطية إنطلاقا من نقده لوجة نظر**الفيلسوف الألماني فريدريك هيغل(Friedrich Hegel) (1770-1831)** حول البيروقراطية التي إعتبرها الصلة الرابطة بين المجتمع والدولة،كما نظر هيغل إلي البيروقراطية علي أنها جوهر تنظيم شؤون الدولة وضمان إستقرارها الداخلي.وعلي هذا الأساس نقذ كارل ماركس هيغل ونظر إليه علي أنه إرتكب خطأ مباشر في إعطاء معني لمفهوم البيروقراطية . [1] وإعتبر كارل ماركس البيروقراطية بأنها تماثل الدولة تماما فهي الإدارة أو الوسيلة التي تعتمد عليها الطبقة الحاكمة في ممارسة وتنفيذ سيادتها علي الطبقات الإجتماعية الأخرى، والتي تضمن من خلالها إمتيازاتها ومكانتها.

فالبيروقراطية في نظر كارل ماركس ظاهرة تلائم كل مجتمع منقسم إلي طبقات،لأن النظام السياسي السائد في المجتمع يقتضي بصفة دائمة وجود جهاز يتولي مراقبة الإنقسام بين الجماعات المحافظة وعدم التساوي بينهما،كما أكد كارل ماركس أن البيروقراطية في مضمونها هي وثيقة الصلة بفكرة الإغتراب "**Alienation**" هذا المفهوم الذي يشير إلي الظروف والأوضاع التي تجعل الإنسان في حدود مع بيئته ،حيث يصبح الفرد فقط كألة في التنظيمات الإدارية .[2]

ويتضح من خلال هذا التعريف،أن كارل ماركس لم يقدم مفهوما واضحا للبيروقراطية حيث نظر إلي البيروقراطية في علاقتها ببناء القوة في المجتمع،معتبرا إياها أداة الطبقة الرأسمالية تمارس من خلالها سيطرتها وإستغلالها للطبقات الأخرى .[3]

1- أنطوني جيدنز،**الرأسمالية والنظرية الإجتماعية الحديثة تحليل كتابات:كارل ماركس،دوركهايم،ماكس فيبر**،سوريا: الهيئة العامة السورية للكتاب، د. س. ن ، ص – ص 533- 534 .

2- محمد علي محمد،**أصول الإجتماع السياسي السياسة والمجتمع في العالم الثالث:القوة والدولة**،ج2، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ، 1999 ، ص- ص266 -267.

3- بلقاسم سلاطينة،اسماعيل قيرة،**التنظيم الحديث للمؤسسة:التصور والمفهوم**،ط1،القاهرة:دار الفجر للنشر والتوزيع 2008،ص107.

وبالنسبة إلي **فلاديمير لنين** (Vladimir Lenin) فلا يختلف حول مفهوم البيروقراطية مع أستاذه كارل ماركس،فهو يري أن البيروقراطية هي جهاز تأسس لخدمة ديكتاتورية البيروليتاريا،هذا الجهاز الذي سينهار عندما تقوى البروليتاريا .[1]

أما **ليون ترو تسكي** (Lyon Trostky) الذي كتب عن البيروقراطية حينما وصلت إلي أوج إزدهارها في عهد ديكتاتورية **جوزيف ستالين** (Joseph Staline)،فيرى أن إزدياد سيطرة البيروقراطية السوفياتية وإنتشارها السريع يرجع أساسا إلي الجذور العميقة لمساوئ التنظيم البيروقراطي.ويؤكد ليون تروتسكي أن القضاء علي هذه المساوئ يكون من خلال عاملين:عامل الثورة الإشتراكية في أوروبا،وعامل سرعة التنمية الإقتصادية للإتحاد السوفياتى وإزدياد الوعي الثقافي للجماهير،ومدي فعالية الحزب لمقاومة الإتجاهات السلبية للبيروقراطية ،وكذا إحلال روح الديمقراطية للموظفين محل روح الأنانية من جانب أخر. [2]

وبناءا علي ما سبق،يتضح أن مفهوم البيروقراطية حسب الإتجاه الماركسي لم يحظي بالدراسات الأكاديمية،حيث أُعتبرت البيروقراطية علي أنها أداة وجدت لخدمة وإدارة مصالح جهاز الدولة وتدعيم النظام القائم .

- **البيروقراطية في الدول الأوروبية :**

إنقسم المنظور الأوروبي لمفهوم البيروقراطية إلي إتجاهين أساسيين : أولهما المفهوم اللاتيني للبيروقراطية ويضم مجموعة الدول الأوروبية وعلي رأسها فرنسا،التي نظرت إلي أن مفهوم البيروقراطية يتفرع عن مفهوم الجهاز الإداري والذي يخضع إلي قواعد القانون الخاص،لأن هذا الأخير هو قانون تنظيم المعاملات وهو دائما روح القانون العام الدستوري والإداري.وقد تأثر المفهوم اللاتيني للبيروقراطية بوضوح بدراسة القانون الروماني القائم علي الثقافة القانونية في الإدارة والتنظيم.[3]

---

[1]- محمد علي محمد ، **المرجع السابق الذكر**، ص 670.

[2]- علي سعيدان،**بيروقراطية الإدارة الجزائرية**،**المرجع السابق الذكر**،1981،ص- ص 32 -33.

[3]- عبد الله العروي، **مفهوم الدولة** ،ط7،الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي،2001، ص-ص 60- 36.

وبالنسبة للمجموعة اللاتينية،فإنها ترتكز كذلك علي الجانب السلبي لتحليل مفهوم البيروقراطية،وهذا راجع إلي عدم الإهتمام بتطوير علم الإدارة العامة،عكس ما حدث في المجموعة الأنجلوسكسونية التي إهتمت بتطوير هذا العلم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية،وهذا ما فسح المجال لتنظيم الإدارة العامة وطريق سيرها.

أما المنظور الثاني لمفهوم البيروقراطية الذي تمثله الدول الأنجلوسكسونية مثل إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.حيث يدرس هذا الإتجاه مفهوم البيروقراطية من الجانب الإيجابي ويغلب طابع الدراسات التنظيمية للإدارة العامة علي من يشغل الوظائف واللامركزية الإدارية،مع إتسام البيروقراطية بالطابع الديمقراطي والفعالية في أداء الوظائف،وهذا من منطلق إعتبار أن البيروقراطية هي مؤسسة إدارية وجدت لخدمة الشعب وليس مؤسسة تسلطية .[1]

وعليه، فإن مفهوم البيروقراطية من المنظور الأنجلوسكسوني يتمتع بمجال واسع حيث يتضمن تطبيق المبادئ الإدارية في تسيير شؤون المنظمة ،وذلك راجع إلي عدم وجود قانون إداري مستقل يحدد ويضبط نطاق هذا المفهوم،ويحصره في تطبيق الأساليب الفنية والقواعد القانونية والجانب الرسمي علي من يشغل الوظائف الإدارية مقارنة بالمنظور اللاتيني.[2]

- **البيروقراطية في الدول النامية:**

عُرِفَت البيروقراطية في المجتمعات النامية بأنها جهاز متخصص في الإدارة يهدف إلي تنفيذ السياسات العامة للدولة،ويرتبط هذا الجهاز باللوائح والقوانين التي تحدد إجراءات العمل وتخدم المصلحة العامة.[3] وإرتبط هذا المفهوم بالبيروقراطية في الدول النامية بإعتبار أن هذه الأجهزة وجدت في ظل السيطرة الإستعمارية لخدمة وتنفيذ مصالح المستعمر، وإستمر تواجدها في هذه الدول حتي بعد

1- علي سعيدان ، **المرجع السابق الذكر**، ص- ص 28-29 .

2- زكريا المصري،**أسس الإدارة العامة :التنظيم الإداري - النشاط الإداري (دراسة مقارنة)**، مصر: دار الكتب القانونية، 2007 ص- ص 30-31.

3-عمار بوحوش،**أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة**، ط1،المجلد الأول:بيروت،دار الغرب الإسلامي،2007،ص- ص 372- 373.

الحصول علي الإستقلال السياسي بحيث لم يطرأ عليها أي تغيير جذري،ما عاد بعض الإجراءات الشكلية .وبهذا أصبحت البيروقراطية في هذه المجتمعات عاجزة عن تحقيق التغيير والأهداف التنموية وملازمة للفساد الإداري(الجمود في أداء الوظائف،المحسوبية،الإنغلاق والتصلب،الرسيمة).وفي ظل هذه الأنظمة أصبح ينظر إلي مفهوم البيروقراطية كمصدر من مصادر السلطة السياسية وأداة فعالة من أدوات النفوذ لكل من يريد الإستلاء علي مقاليد السلطة وتحقيق مصالحه .(1)

ومن خلال ما تقدم يمكن الإشارة في هذا الإطار،إلي أن مصطلح البيروقراطية قد تضمن عدة معاني ودلالات من الناحية الإصطلاحية،وهذا راجع إلي إختلاف الإيديولوجيات الفكرية لدي المفكرين وتطور الإهتمام البحثي والأكاديمي علي مستوى النظريات بمفهوم البيروقراطية الذي جاء مواكبا لتطور وظائف ومسؤوليات هذا الجهاز الإداري علي مستوى النظام السياسي.وعليه يجب ضبط المعني العلمي المحايد لمفهوم البيروقراطية والذي يتفق مع أهداف هذه الدراسة.فالبيروقراطية تعني الإدارة الرسمية المسؤولة عن تنفيذ السياسات العامة للدولة وتقديم الخدمات للصالح العام، وبحكم وظيفتها تمارس قدرا من السلطة والإجراءات المكتبية والقانونية لتسيير شؤون الشعب، فإذا أستخدمت إستخداما عقلانيا كانت إدارة بالأهداف،وإذا كان العكس فهي إدارة بالأزمات.

المطلب الثالث : وظائف البيروقراطية علي مستوي النظام السياسي:

نظرا لتعاظم دور البيروقراطية داخل النظام السياسي في المجتمعات المعاصرة ،فإن هناك علاقة تداخل بين النظام السياسي والجهاز البيروقراطي، بإعتبار هذا الأخير طرف فاعل في تحقيق الأهداف التنموية.وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلي أن الفصل بين ماهو سياسي وإداري يتم فقط لأغراض علمية تحليلة لأن الواقع يرفض هذا الفصل لعدة أسباب أهمها:

– التشابك والتداخل بين الأجهزة السياسية والأجهزة البيروقراطية في إطار العملية السياسية قائم ومؤكد ،لأن وضع السياسات هو بمثابة جهد مشترك وتفاعل مستمر بين السياسيين والبيروقراطيين الذي يتحملون مسؤولية التوجيه في جميع مراحل صنع وتنفيذ السياسيات العامة. فلم يعد البيروقراطي

1– علي سعيدان ، **المرجع السابق الذكر**، ص37.

مجرد خادم ومنفذ لسياسات الدولة كما كان سائد في النظرية التقليدية، بل أصبح فاعل سياسي وإداري في نفس الوقت من خلال وظائفه علي مستوى العملية السياسية.

– تزايد دور الأجهزة البيروقراطية في مجال تشريع القوانين وصياغتها وتنفيذها، بالإضافة إلي دورها في تحقيق التنمية.إلي جانب إتساع حجم العلاقة بين الأجهزة البيروقراطية وجماعات المصالح وجماعات الضغط في المجتمع .[1]

وفي هذا الإطار يتبين،أن التداخل والتكامل بين الأجهزة البيروقراطية والأجهزة السياسية قائم ولدراسة وتحليل العلاقة التداخلية بين البيروقراطية والعملية السياسية، إرتئينا الأخذ بالمقاربة الوظيفية لتحديد موقع البيروقراطية داخل العملية السياسية،من خلال مختلف الوظائف والأدوار التي تنجزها علي مستوى مدخلات ومخرجات النظام السياسي.

أولا : وظائف البيروقراطية علي مستوي المدخلات :

لدراسة أهمية الجهاز البيروقراطي داخل المنتظم السياسي لا بد من رصد وتحليل الوظائف التي تؤديها البيروقراطية علي مستوى مدخلات النظام السياسي،والمتمثلة فيما يلي:

أ/ – الوظيفة التعبيرية : (Articulative Function) :

من منطلق إعتبار أن البيروقراطية هي جهاز مستقل ومتخصص في الإدارة، فإن لديها كامل القوة والنفوذ علي مستوى النظام السياسي في التعبير عن مجموعة من القرارات والمطالب، التي تجسد تقديم مجموعة من الخدمات للصالح العام.[2] فبعض قطاعات البيروقراطية تعتبر في حد ذاتها جماعات المصالح القائمة في المجتمع من خلال الوظيفية التعبيرية،وهذا الوضع سائد بصفة

---

[1]– حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات : الدستور والقانون**،القاهرة : د .د .ن ،2000، ص– ص 106– 108.

[2]– JudithGruber, **Controlling Bureaucracies : Dilemmas in Democratic Governance**, Berkeley : University of California Press , 1987 , P–P 198 –200 .

خاصة في الدول المستضعفة التي تتميز بضعف مؤسساتها السياسية وإستقلال الجهاز البيروقراطي عن مختلف مؤسسات الدولة .[1]

وعليه، فإن جزء من البرامج الحكومية والمشاريع التنموية هي بمثابة الإستجابة للمشكلات المدركة والمستشعرة من طرف الجهاز البيروقراطي،المعني بالتعبير عن مجموع من طلبات وحاجيات المجتمع إلي جانب التعبيرعن بعض المصالح التي يسعي إلي تحقيقها من خلال الضغط علي الجهات المعنية لتقديم شيء ملموس للصالح العام.

ب/- الوظيفة التجميعية : (Aggregative Function) :

يقصد بالوظيفة التجميعية تجميع وبلورة جميع مطالب أفراد المجتمع في صورة إقتراحات وتقديمها إلي النظام السياسي علي شكل مدخلات،وهذه الوظيفة تعبر عنها مجموعة من الأبنية والمؤسسات [2].وعليه فإن ضمان إستمرارية تقديم الخدمات العامة للمواطنين، يتوقف علي دور الجهاز البيروقراطي الذي يتولي عملية تجميع المطالب والإحتياجات المطروحة من طرف المواطنين من ناحية،كما تقوم البيروقراطية علي التوفيق بين مصالح الأقليات المعارضة ومصالح الأمة ككل من ناحية أخرى،إذ تعمل البيروقراطية علي تحليلها وغربلتها وكتابة تقارير مفصلة عن جميع مطالب فئات المجتمع وتقديمها إلي النظام السياسي.[3]

جـ/-الوظيفة الإتصالية : (Communication Function) :

إذا كانت الدولة تعتبر الجزء الأساسي والحيوي في عملية الحكم،فإن البيروقراطية تمثل العصب المحرك والقاعدة الأساسية لإدارة هذا الحكم ،من خلال وظيفة عملية الإتصال التي تؤديها بين النظام السياسي والمجتمع بإعتبارها الطرف الذي يتصل مباشرة بالرأي العام والمجتمع ككل في نطاق بيئة

---

[1]- طاشمة بومدين،**دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب:قضايا واشكاليات** ،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 2011، ص 107.

[2]- ثامر كامل محمد الخزرجي،**النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة: دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة** ط1،عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004 ، ص62.

[3]- عمار بوحوش،**أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة**،ط2،المجلد الثاني،بيروت:دار الغرب الاسلامي،2007،ص- ص 851-852.

سياسية وإجتماعية وإقتصادية.وتأسيسا علي هذه الوظيفة تصبح البيروقراطية جهاز إداري يعبر عن مختلف الأوضاع السائدة في المجتمع علي حد السواء.(1)

ومن هنا تجد الإشارة،إلي أن البيروقراطية تعتبر من أهم قنوات الإتصال والتعبئة في النظام السياسي وذلك من خلال دورها كمتغير وسيط لضبط التوازن الإجتماعي بين أفراد المجتمع والدولة،وهذا ما يؤكده الفيلسوف الألماني **جورج فريديريك هيغل في قوله: "إن الدولة في كل مجتمع تسعي لتحقيق المصلحة العامة،وخدمة المواطنين وتعتمد في تحقيق ذلك علي الجهاز البيروقراطي،الذي يعتبر جسرا يربط بين الحاكم والمحكومين".**(2)

وبناءا علي الوظائف المذكورة أعلاه الذي يؤديها الجهاز البيروقراطي علي مستوى مدخلات النظام السياسي، وإلي جانب هذا فإن البيروقراطية تلعب دورا رئيسيا في عملية تحويل المدخلات إلي مخرجات بإعتبارها طرف فاعل في عملية التنمية حسب المنظور الوظيفي.ومن هنا يتضح جليا أن وظيفة البيروقراطية لم تعد تقتصر علي إدارة شؤون الحكومة وتنفيذ السياسات العامة للدولة، بل أصبح الجهاز البيروقراطي يعد المؤسسة التنظيمية في المجتمع عبر وظائفه علي مستوى المخرجات.

ثانيا :وظائف البيروقراطية علي مستوي المخرجات :

تعد البيروقراطية المتغير الرئيسي في مختلف مراحل صنع السياسات وتحويلها إلي مخرجات في شكل قرارات ومشاريع تنموية ،وذلك من خلال وظائفها التالية :

أ/ – وظيفة صنع السياسات : (Policy Making Function):

تعتبر البيروقراطية متغير ثابث في صنع السياسات وإقتراح بعض التشريعات القانونية علي مستوى النظام السياسي أو ما يصطلح عليه حسب المنظور البنائي الوظيفي بصنع القاعدة ،إذ تتولي البيروقراطية الإدارية مهمة صياغة السياسات في مختلف القطاعات لكونها تمتلك جميع المعلومات عن القضايا السياسية السائدة في المجتمع من ناحية،وإمتلاكها الجوانب الفنية المتعلقة بتنفيذ تلك السياسات

---

[1] – محمد سعيد عبد الفتاح،محمد فريد الصحن،**الإدارة العامة:المبادئ والتطبيق**، بيروت:الدار الجامعية للطباعة والنشر، د .س. ن ص 69.

[2]– عمار بوحوش،"البيروقراطية بين النظرية والتطبيق"،**مجلة حوليات**،جامعة الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،العدد الثاني 1988،ص77.

من ناحية أخرى،وبالرغم مما هو شائع في العلوم السياسية كون أن البيروقراطية تضطلع فقط بتنفيذ السياسات العامة (*)التي تحددها الدولة بصورة أوتوماتيكية فإن هذه الفكرة قد إختفت في الوقت الحاضر،وأصبح الجهاز البيروقراطي يشارك في صياغة وتشريع السياسات وإتخاذ القرارات بإعتباره يمثل ذاكرة الحكومة لإمتلاكه المعلومات الضرورية لصنع هذه السياسات.(1)

بالإضافة إلي أن معظم التشريعات القانونية المتعلقة بصياغة سياسة عامة في مجال معين، لايمكن إتخاذها إلا من خلال قيام البيروقراطية الإدارية بمجموعة من الإجتهادات عن طريق وضع لوائح تفصيلية ومدها بمجموعة من التفسيرات المطلوبة، لتوضيح التشريعات المتعلقة بالسياسة المتخذة في مختلف قطاعات المجتمع لتحقيق الغايات الأساسية منها.(2)

وعليه ومن منطلق فلسفة من يملك المعلومة يصنع القرار،فإن القادة السياسيين يستعينون في رسم السياسات العامة للدولة بالبيروقراطيين الذين تتوفر لديهم الخبرة الفنية وكامل المعرفة والمعلومات عن قضايا المجتمع.

ب/ – وظيفة تنفيذ السياسات : (Policy Executive Function):

تشكل البيروقراطية الإطار المؤسسي والوظيفي الذي يتم عبره تنفيذ السياسات العامة للدولة في جميع القطاعات،فإذا كانت الحكومة هي التي تقرر السياسات والبرامج التي تنتهجها في المجتمع،فإن ترجمة هذه البرامج إلي أعمال ونتائج ملموسة وإعطاء معني حقيقي للمصلحة العامة وتلبية المطالب

(*)- السياسة العامة(**Public Policy**)هي أحد المصطلحات الحديثة وكأهم وأبرز التخصصات الأكاديمية الجديدة، التي ظهرت في مرحلة الثورة العلمية الثانية في حقل السياسات المقارنة والعلوم السياسية ككل. وعليه تعرف السياسة العامة بأنها :"بأنها مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معرفون بهدف تحقيق غرض ما.

– للمزيد من المعلومات أنظر:

– مها عبد اللطيف الحديثي،محمد عدنان الخفاجي، **النظام السياسي والسياسة العامة** ،مركز الفرات للتنمية ودراسات الإستراتيجية د.ب.ن:د.س.ن،ص06.

1- نور الدين دخان،" تحليل السياسات التعليمية العامة:نموذج الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات ،جامعة الجزائر، 2007، ص 61.

2- فهمي خليفة الفهداوي،**السياسة العامة:منظور كلي في البنية والتحليل**، ط1،عمان :دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص 217 .

الشعبية.هذا كله يتوقف علي الجهاز البيروقراطي الذي يتولي مهمة تنفيذ تلك المشاريع المقترحة وتحويلها وتجسيدها من قرارات حبرا علي ورق إلي نتائج ملموسة. [1]

جـــ/- وظيفية تقويم السياسات : (Policy Evaluation Function):

تلعب البيروقراطية الإدارية دورا رئيسيا في عملية التقاضي بموجب القاعدة حسب المنظور الوظيفي،من خلال دور الجهاز البيروقراطي في عملية تقويم السياسة العامة [*] ومتابعة تنفيذها

للتأكد من صحة الإنجازات المخططة إذا كانت قد تمت بكفاءة وفاعلية ومتطابقة لما حدد مسبقا [2].

وتأسيسا علي الوظائف التي يؤديها الجهاز البيروقراطي في مختلف مراحل صنع السياسات من إعداد وتنفيذ وتقويم داخل العملية السياسية.وبهذا فإن البيروقراطية أصبحت تمثل الإطار المؤسسي المتكامل خاصة في الدول النامية الذي يربط بين أوجه السلطات الرسمية الثلاثة :السلطة التشريعية،السلطة التنفيذية والقضائية داخل النظام السياسي من خلال وظائفها كما هو موضح في **الشكل رقم (01):**

---

[1] - عمار بوحوش،أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة، المجلد الثاني، **المرجع السابق الذكر**،ص- ص 849- 850.

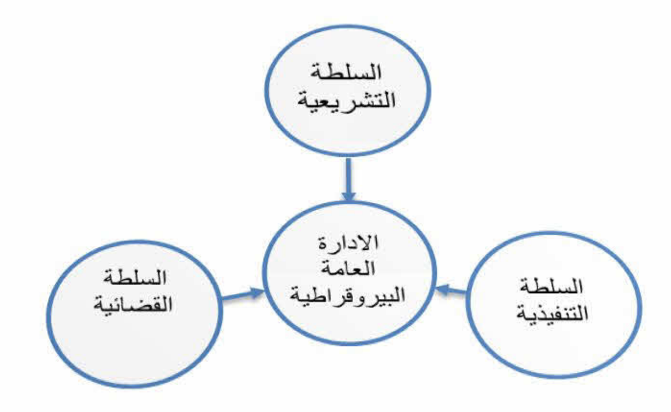
[*] يعرف التقويم علي: " أنه عملية تحليل منتظم للمخرجات والأثار الفعلية ،التي تنجم عن تطبيق برامج السياسات العامة لمعرفة عوائدها ونتائجها المحققة ".

- للمزيد من المعلومات أنظر :

- جيمس أندرسون،**صنع السياسة العامة**،ترجمة عامر الكبيسي،عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباع، 1999 ،ص 193.

[2] - فهمي خليفة الفهداوي، **المرجع السابق الذكر** ، ص - ص 315- 316.

الشكل رقم 01:البيروقراطية كإطار يربط بين السلطات الثلاثة.



المرجع: مصطفي محمود أبو بكر،**الإدارة العامة :رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد**،الإسكندرية:الدار الجامعية ،2005،ص 53.

ومن خلال هذا الشكل، يتضح أن البيروقراطية تمثل المتغير الوسيط الذي يربط بين السلطات الثلاثة داخل العملية السياسية، إنطلاقا من الوظائف التالية :

- البيروقراطية هي مؤسسة لصناعة القواعد الرسمية والتشريعية داخل النظام السياسى.
- تعد البيروقراطية مؤسسة لتنفيذ القرارات الحكومية التي لها علاقة بتقديم الخدمات للمواطنين.
- البيروقراطية هي مؤسسة لضبط التوازن الإجتماعي بين الحاكم والمحكومين.(1)

وبناء علي ما سبق نخلص إلي القول،أن الجهاز البيروقراطي يتمتع بنفوذ داخل النظام السياسي،وذلك نظرا لوظائفه علي مستوى المدخلات والمخرجات من ناحية وإنفراده بالقدرة التنظيمية في إدارة الأعمال كما صورها ماكس فيبر القائمة علي التدرج الرسمي في السلطة، والتخصص في الوظائف علي حسب المؤهلات،بالإضافة إلي العقلانية والرشادة في تسيير الأمور. وهذه المقومات

[1] –Ammar Bouhouche Bureaucracy And Its Impact ON Social Integratio In Arab World A Descriptive Analysis' , **The Journal Of Social Studies**, University Kuwait, Vol 7 Number 8, 1980 ,p 01.

جعلت البيروقراطيين مصدر لتغيير الأوضاع داخل المجتمع[1] ومركز الدائرة داخل العملية السياسية في كافة مراحل صنع السياسات وتقديم الخدمات العامة للمجتمع، فلا مناص من القول أن البيروقراطية هي جوهر وأساس ترسيخ الحكم الراشد الذي يعبر عن الإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع معا.

---

[1] –Joseph lapalombara, Bureaucracy And Political Development, **op.cit** ,p 10.

المبحث الثاني : ترشيد بيروقراطية الإدارة من منظور الحكم الراشد.

في نهاية الثمانينات وبداية التسعينيات شهد العالم مجموعة من التحديات السياسية والإقتصادية والإجتماعية،دفعت المؤسسات الدولية (البنك الدولي،صندوق النقد الدولي، برنامج الأمم المتحدة الانمائي) إلي إعادة النظر في فلسفة الحكم الراشد ودعت إلي ضرورة تبني المدخل الإداري لإعادة بناء قدرات الإدارة الحكومية،بالتركيز علي قيم اللامركزية والشفافية والمساءلة والنزاهة كمقاربة لترشيد أسلوب الحكم وأداء بيروقراطية الإدارة وكشرط لتحقيق الأهداف التنموية. [1]

المطلب الأول: الإطار النظري للحكم الراشد:

يعد مفهوم الحكم الراشد من المفاهيم التي أثارت جدلا أكاديميا حول ترجمتها من اللغة الإنجليزية أو الفرنسية إلي اللغة العربية،نظرا لعدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعني والدلالات الحقيقية التي تعكسها اللغة الإنجليزية .

أولا : مفهوم الحكم : يرجع الأصل اللغوي للفظ حكم للمصطلح الإغريقي(**Kuyberna**) بمعني أسلوب وفن الحكم،التي أُشتقت منه اللغة اللاتينية مصطلح (**Gubernare**) ليطلق علي الأسلوب الجيد لإدارة توجيه السفن.وفي القرن13ميلادي أستخدم مصطلح الحكم في

[1]– مذكرة تطبيقية لأعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول : إصلاح الإدارة الحكومية، علي الموقع الالكتروني:

- **http://www.undp.org/governance/public.htm**

فرنسا **(Gouvernance)** كمرادف لمصطلح الحكومة(**Gouvernement**) [*] بمعني أسلوب إدارة شؤون الدولة **La) (manière de piloter les affaires de l'Etat** [1] وإبتداءا من سنة1478 أستخدام المصطلح في فرنسا ليعبر عن التعيين الإداري والقانوني في بعض مدن شمال فرنسا.

أما مصدر مصطلح الحكم في مجال العلوم السياسية يعود إستخدامه إلي اللغة الإنجليزية حيث أدرج مفهوم الحكم في السبعينيات في الدول الأنجلوسكسونية،كمدخل للإدارة والتسيير السياسي والإقتصادي من خلال التنسيق مع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية من أجل تحقيق التنمية .[2]

وفي هذا الإطار،فإن لفظ حكم باللغة الإنجليزية **(Gouvernance**) قد تضمن عدة ترجمات إلي اللغة العربية (الحاكمية – الحكمانية – الحوكمة– الحكامة – إدارة شؤون الدولة والمجتمع)

---

[*] لفظ الحكم مفهوم أوسع من الحكومة ،لأن مصطلح الحكومة يتضمن إدارة وممارسة العمليات السياسية علي المستويات الرسمية،أي علي مستوى عمل أجهزة الدولة ،أما مصطلح الحكم فهو يعبر عن أسلوب إدارة وممارسة العمليات السياسية علي كل من المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في مختلف القطاعات.وتجدر الإشارة هنا إلي أن أفكار فلاسفة العقد الاجتماعي أمثال توماس هوبز،جون لوك وجون جاك روسو، بالإضافة إلي تصورات فلاسفة الأنوار أمثال مونتسكيو،وجون بودان ،وغيرهم تحدثوا حول أهمية الحكومة في إدارة شؤون الدولة والتسيير الجيد لموارد المجتمع ،ومن منطلق هذه التصورات أصبح مفهوم الحكم يأخذ معني الحكومة في مجال التسيير والإدارة في مختلف القطاعات .

- للمزيد من المعلومات أنظر :

- United Nation Development Programmer , **Users' Guide to Measuring Local Governance**, Oslo Governance Centre ,2008,P 05.
- Daniel Treisman ,**De Centralization And The Quality Of Government**, Los Angeles: University of California,2000,pp 4-5.

[1] –Maurice Baslè," valuation Des Politiques Publiques Et Gouvernance ; A Différents Niveaux De Gouvernement", **conférence du colloque de la Société française** de **L'evaluation**, Université de Rennes, 15 et le 16 juin 2000 ,pp17-18

[2] –l'Agence française de développement : La gouvernance Démocratique ,pp 3- 4 ,**Voir www.institut- gouvernance. Org.**

وأغلب هذه الترجمات لمصطلح الحكم ،وجدت في نظريات الفكر الإسلامي[*] ،ولعل كتاب الماوردي (**الأحكام السلطانية والولايات الدينية**) الذي يشير إلى ربط لفظ حكم السلطة بالسلطان والسلطانية في إدارة شؤون الدولة.كما نجد المعجم العربي الأساسي للناطقين بالعربية الصادر عن المنظمة العربية للتربية والعلوم الذي ورد فيه لفظ (حكمة)بمعنى معرفة أفضل العلوم،ومعرفة الحق لذاته ومعرفة الخير من أجل العمل به،ويتضمن لفظ الحكم باللغة العربية عدة معاني (العدل- العلم-المعرفة-الحكمة والتفقه). [1]كما ورد هذا اللفظ في القرأن الكريم **في قوله تعالي "ولقد آتينا لُقمانَ الحِكمَة"** [2] .

وبغض النظر عن الجدل حول الترجمة العربية لمفهوم الحكم فالمؤكد أن الإهتمام بهذا المصطلح قد برز بشكل واضح في سياقه المؤسسي منذ أواخر الثمانينات،حيث أدرج في سنة 1989 في تقرير البنك الدولي حول الدول الإفريقية جنوب الصحراء وتم وصف الأزمة في المنطقة الإفريقية كأزمة حكم .وأرجع الخبراء أن فشل سياسات التكيف الهيكلي والإصلاح الإقتصادي بهذه الدول راجع إلي فشل المؤسسات القطاع العام في إدارة وتسيير الشؤون العامة وتنفيذ السياسات والبرامج التنموية.[3] وعليه فإن ما يرتبط بمضمون مفهوم الحكم هو مفهوم التسيير والإدارة.

ثانيا : تعريف الحكم الراشد: طرح الحكم الراشد كمفهوم لإصلاح الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والسياسية السائدة،ولتمكين أفراد المجتمع من صنع السياسات والمشاركة في إتخاذ

---

[*]-وجد في نظريات الفكر الإسلامي مصطلح الحاكمية ،حيث قسم المودودي مصطلح الحاكمية إلي قسمين الحاكمية القانونية والحاكمية السياسية : فالحاكمية الأولي مرتبط بالله وحده وبالقانون الإلهي في الحكم وإستدل المودودي بقوله تعالي: أن الحكم إلا لله.أما الحاكمية السياسية: فتتعلق بإدارة شؤون الدولة والمجتمع،حيث كان الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين ممثلين لهذه الحاكمية نظرا لحكمتهم وثقافتهم في معرفة مبادئ وقيم الشريعة الإسلامية، ومنهج الله تعالي في الحياة .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- رضوان أحمد شمسان الشيباني،**الحركات الأصولية الإسلامية في العالم العربي الإسلامي**،القاهرة:مكتبة مدبولي،2005 ص – ص 216- 217.

[1] – محمد محمود الطعامنة،**الحكمانية: المفهوم والأبعاد**،القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،د.س. ن ، ص 8.

[2] – القرأن الكريم ، **سورة لقمان** :الأية 12.

[3]– ناجي عبد النور،"دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر:دراسة حالة الأحزاب السياسية "،**مجلة المفكر**، العدد الثالث،جامعة بسكرة ، ص 01.

القرارات بتوفير جميع الآليات والإجراءات من أجل بناء دولة الحق والقانون،القائمة علي المساءلة والمحاسبة للسلطة السياسية وتحقيق التسيير الفعال لموارد الدولة من خلال القضاء علي الأعراض المرضية للأجهزة البيروقراطية وإعادة بناء قدرات الإدارات الحكومية.ومن هنا يأتي الدور الذي يلعبه الحكم الصالح حتي يتميز عن الحكم السيئ.(*) وفي هذا الإطار ظهرت مجموعة من التعريفات للحكم الراشد نحاول إبراز أهمها.

تعريف البنك الدولي : عرف البنك الدولي الحكم الراشد عام 1992 هو الوسيلة التي يتم من خلالها ممارسة القوة،لتسيير وإدارة شؤون الدولة في جميع المجالات من أجل تحقيق التنمية.وأكد البنك الدولي علي أن مضمون القوة التي تستخدمها الدولة لابد أن تقوم في فحواها علي إحترام أفراد المجتمع مع إشراك الجهات الرسمية وغيرالرسمية في تسيير الشؤون العمومية وتقديم الخدمات للصالح العام. (1)

(*) -خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح (**Poor Governance**)

= الحكم الذي يفشـــــل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة،وبين المال العام والخاص ويتجه بشكل دائم إلى إستخدام الموارد العامة أو إستغلالها لصالح مصلحة خاصة.

– الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، و لايطبق مفهوم حكم القانون بحيث يكون تطبيق القوانين إستثنائيا أو تعسفيا .

– الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الإستثمار الإنتاجي، بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.

– الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء إستخدامها.

– الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات ولعملية صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص .

= الحكم العاجز عن الإنجاز وغير القادر علي التجاوب مع متطلبات المواطنين.

– الحكم الذي يتميز بإهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به .

– الحكم الذي يتميز بوجود الفساد و إنتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد .

– للمزيد من المعلومات أنظر :

– السعيد إدريس،"الإصلاح السياسي في الوطن العربي:المفهوم – المرتكزات – المؤشرات"،في: إسماعيل سراج الدين،وأخرون،**المرصد العربي :الإشكاليات والمؤشرات**،الإسكندرية:مكتبة الإسكندرية ،2006، ص– ص 67– 68.

1- Programme International de l'Association des Collèges Communautaires du Canada, **La bonne gouvernance : L'affaire de tous**, Ottawa ,2005,p 04.

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي : الحكم الراشد هو ممارسة السلطة الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة علي كافة المستويات،من خلال مجموعة من الآليات والعمليات والمؤسسات التي تسمح للأفراد والجماعات من ممارسة حقوقهم القانونية،وتحقيق مصالحهم ويوفون بإلتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم.[1]

ويتضمن مفهوم الحكم الراشد كما عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ثلاثة أوجه للحكم علي النحو التالي :

- **الحكم السياسي:** المتضمن مدى شرعية السلطة السياسية،والفصل الواضح بين السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية وقدرة السلطة السياسية علي صنع القرارات المتعلقة بصياغة وتكوين السياسات.

- **الحكم الإداري:** يتعلق بقدرة الأجهزة البيروقراطية علي تنفيذ السياسات بفعالية وكفاءة في إطار معايير المساءلة والشفافية.

- **الحكم الإقتصادي:** يتمثل في عمليات صنع القرارات المتعلقة بالتسيير الإقتصادي للموارد وأنشطة الدولة الإقتصادية وعلاقاتها بالإقتصاديات الأخرى.

ومما تقدم يتبين أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتبني مقاربة ثلاثية الأبعاد:السياسية الإقتصادية والإدارية لمفهوم الحكم الراشد،التي تمثل الركائز الأساسية للإتجاه الجديد للإدارة الحديثة في تسيير شؤون المجتمع والإستجابة لمتطلبات وحاجيات المواطنين. إلي جانب تحقيق الأهداف بفعالية في إطار مجموعة من المعايير المتمثلة في المشاركة والمساءلة والعدالة وسيادة القانون. [2]

منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية : يتمثل الحكم راشد في مدى شرعية الحكومة وقدرتها علي إحترام حقوق الإنسان،وبناء علاقة تشاركية تعاونية بين الجهات الرسمية وغير الرسمية ترتكز في

---

[1]-Programme On Governance In the Arab Region , **Good Governance and Its Relationship_to Democracy and Economic Development**, Bureau for Arab States,2003, p4 .

[2]- United Nation Development Programmer, **Reconceptualising governance** , Bureau For Policy And Support,New York ,1997,p 10.

محتواها علي قيم المساءلة،والشفافية والرقابة كنمط للحكم والتسيير من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية .[1]

تعريف مؤسسات الأمم المتحدة : يستخدم مفهوم الحكم الراشد منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة،لإعطاء حكم قيمى علي ممارسة السلطة السياسيةلإدارة شؤون المجتمع بإتجاه تطويري وتنموي.أي أن الحكم الراشد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع ،وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم،وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.[2]

أما إتفاقية شراكة كوتونو الموقعة بين الإتحاد الأوروبي و77دول من جنوب الصحراء الإفريقية ودول الكاراييبي والمحيط الهادي : تعرف الحكم الراشد بأنه الإدارة الشفافة والقابلة للمحاسبة للموارد البشرية،الطبيعية،الإقتصادية والمالية لغرض التنمية المستدامة،وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسساتية تحترم حقوق الإنسان ومبادىء الديمقراطية وحكم القانون.[3]

تعرف الوكالة الكندية للتنمية الدولية : الحكم الراشد هو ممارسة الديمقراطية كقاعدة للحكم في إطار بيئة سياسية ومؤسساتية تحترم حقوق الإنسان،كما يشتمل الحكم علي مدى قدرة السلطة

---

[1] -Recommendations About Corporate Governance In Latin American, **Strengthening Latin American Corporate Governance :The Role of Institutional Investors**, Organization For Economic Cooperation And Development ,2011,pp 17 -20.

[2] -حسن كريم،"مفهوم الحكم الصالح "،في:إسماعيل الشطي،وآخرون،**الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،2004،ص 96.

[3] -Susan Roberts, Phillip o'Neill,**Cood Governance In The Pacific:Ambivalence And Possibility** , University of Western Sydney ,Australia ,2007, p 974.

السياسية علي التفاعل مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في إدارة الشؤون العمومية،من خلال الإجراءات القانونية كالمساءلة والمحاسبة وحكم القانون لتحقيق الفعالية والكفاءة في التسيير(1).

تعريف مركز المشروعات الدولية الخاصة : يشمل الحكم الصالح علي التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية إتخاذ القرارات الحكومية وتعالج الأسئلة التالية :

- ما مدى قدرة وكفاءة إدارة الموارد والخدمات العامة ؟
- كيف يمكن منع سوء إستخدام قوة الحكومة ؟
- كيف يمكن جعل موظفي الإدارة الحكومية مسؤولين عن تصرفاتهم ؟
- كيف يتم التعامل مع الشكاوى ؟(2)

ومند ظهور تعريف البنك الدولي تعددت التعاريف لمفهوم الحكم الراشد،وفي هذا الإطار حاول (**AR.Rhodes**)أن يصنف التعريفات وفقا للأدبيات المختلفة للحكم الراشد فيما يلي :

- **المحور الأول** :يدرس العلاقة بين أليات السوق من جانب والتدخل الحكومي من جانب أخر وما يتعلق بتقديم الخدمات العامة.وعادة ما يعكس هذا الإتجاه الحد من التدخل الحكومي وضبط النفقات العامة والإتجاه نحوالخوصصة كمؤشرات للتعبيرعن دولة الحد الأدنى التي لا تتدخل إلا عند الضرورة

- **المحور الثاني** : يعبر الحكم الراشد عن الإدارة الجيدة للدولة والمجتمع والربط بين الجوانب السياسية والإدارية.فأنصار هذا الإتجاه عادة ما يربطون بين الأبعاد السياسية للمفهوم والمحددة في منظومة القيم الديمقراطية من جانب ومؤسسات شرعية النظام السياسي من جانب أخر،كما يعكس هذا المحورإستخدام البنك الدولي لمفهوم الحكم الراشد عام 1989 وتبنيه لسياسات مرتبطة به مثل الإصلاح الإداري وتقليص حجم المؤسسات الحكومية،وتشجيع الإتجاه نحو القطاع الخاص واللامركزية الإدارية وتعظيم دور المنظمات غير الحكومية .

---

1 -Rapport Agence canadienne de développement international, **La Gouvernance: Vers une Redéfinition Du Concept** ,pp 5-7.

2- جون سوليفان،**الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والإقتصادي**،مركز المشروعات الدولية الخاصة واشطن،2004، ص 06 .

– **المحور الثالث** : يتحدد هذا المفهوم من خلال التركيز علي المنظمات الخاصة وإدارة الأعمال وبالذات عند الحديث عن المصطلح المعروف (**corporate governance**). وفي هذا السياق يركز أنصار هذا المحور علي طلبات العملاء (**stakholders**) أي كيفية إرضاء العميل،كما يركزون علي كيفية عمل النظام داخل الشركة علي النحو الذي يحقق مصالح المنتفعين بها.

– **المحور الرابع** : يتعلق هذا المحور في أدبيات الحكم الراشد بالإتجاه المتعلق بالإدارة الحكومية الجديدة (**New Public Management**) القائمة علي إدخال أساليب إدارة الأعمال في أجهزة القطاع الحكومي وإدخال قيم جيدة مثل: المنافسة وقياس الأداء، والتمكين ومعاملة متلقي الخدمة علي أنه زبون أو عميل.

– **المحور الخامس** : يري أن السياسات العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين مثل:الدولة،المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص،كما تعبر عن قرارات من جانب الإدارات أو التفاعلات علي المستويين المحلي والمركزي.

– **المحور السادس** : يري أنصار هذا الإتجاه،أن جوهر مفهوم الحكم الراشد يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة والمنظمات،لأن هذا المفهوم أوسع وأشمل من الحديث عن الحكومة .[1]

ومن خلال هذه المحاور تجدر الإشارة إلي أن مجمل الأدبيات التي تناولت مفهوم الحكم الراشد،حاولت تحديد مجموعة من المرتكزات لبناء الحكم الراشد داخل المؤسسات.كما أنها تسعي إلي تحديد إستراتيجية تنموية في إطار الربط بين الإدارة العامة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.

---

[1] – بوحنية قوي،" نحو منظور متكامل لفهم التنمية البشرية من خلال المدخل الكلي– المدخل الجزئي– مدخل الحكم الراشد"،**ورقة مقدمة في الملتقي الدولي حول:التنمية البشرية وفرص الإندماج في إقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية** جامعة ورقلة ،09 – 10 مارس2004 .

ثالثا : فواعل الحكم الراشد: وفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فإن بناء الحكم الراشد يتطلب التفاعل بين ثلاثة فواعل رئيسية: الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل ترشيد الحكم،وتحقيق التنمية المستدامة.[1]

أ/- الدولة (State) :

تشكل الدولة أحد الفواعل الأساسية في عملية بناء الحكم الراشد فالبلدان التي توجد بها عمليات إنتخابية تتألف الدولة فيها من حكومة منتخبة ،وسلطة تنفيذية تضطلع الدولة من خلالها بوظائف عديدة تمثل أساس العقد الإجتماعي الذي يحدد مسؤولية الدولة بتقديم الخدمات العامة وبتهيئة بيئة تمكينية للتنمية البشرية،وذلك بتمكين أفراد المجتمع من الحصول علي الموارد والتكافئ في فرص الحياة وكفالة مشاركتهم في الحياة السياسية والإقتصادية، من خلال وضع أطر قانونية تنظيمية مستقرة فعالة وعادلة للنشاط العام والخاص. كما تضطلع الدولة بدور تعبئة الموارد الضرورية وتقديم الخدمات العامة وحفظ الأمن وسلامة أفراد المجتمع بصورة فعالة،وهذه الأدوار التي تؤديها الدولة تشكل أساس الحكم الراشد في معالجة متطلبات وإحتياجات الفئات أكثر فقرا،من خلال زيادة الفرص المتاحة للأفراد لإلتماس نوع الحياة التي يطمحون لها .[2]

إلي جانب هدا تعني الدولة بزيادة الخدمات التعليمية وتحسين مستوى الرعاية الصحية الموجهة نحو الإرتقاء بالمستويين الثقافي والصحي،بالإضافة إلي دورها في تطوير ونشر وسائل المواصلات.[3]وعلي الدولة بإعتبارها المؤسسة التنظيمية للمجتمع أن تعمل علي تقنين عمل المؤسسات الرسمية من أجل تحقيق الفاعلية في التسيير،بالإضافة إلي توفير إطار قانوني مناسب يسمح بتحقيق التوازن بين الجهات الرسمية وغير الرسمية للمشاركة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع من أجل تحقيق التنمية. [4]

1- وثيقة السياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي،**إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة**،نيويورك،1997 ،ص5.

2 - **المرجع نفسه** ،ص 11.

3- ثناء فؤاد عبد الله،**آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي**،ط2،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2001 ،ص 227.

4 -Fontaine Guillaume ,**Les Politiques Publiques Comme Produit De La Gouvernance** , Latino Américaine , Faculté de Sciences Sociales,2009,pp 8-9.

ب/-**المجتمع المدني (Civil Society)**:

يشير مفهوم المجتمع المدني إلي مجموعة التنظيمات والهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرة،والتي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها بإعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الإجتماعي والنظام القيمي في المجتمع.[1]

ومن التعريف المذكور أعلاه،يتضح أن المجتمع المدني أصبح ملازما للدولة العصرية فلم نعد نتحدث عن علاقات مباشرة بين المواطن والدولة،وإنما عن علاقات غير مباشرة تتوسطها منظمات المجتمع المدني.ومن هذا المنطلق أكد البنك العالمي سنة **1994** علي ضرور تفعيل مؤسسات المجتمع المدني كأحد أهم أركان رشادة الحكم ،وذلك من خلال الأخذ بدوره في عملية مراقبة ومساءلة السلطة الحاكمة والكشف عن التجاوزات التعسفية للفساد الإداري والسياسي. كما أن منظمات المجتمع المدني أصبحت تلعب دورا رئيسيا في عملية ترشيد الحكم من خلال تقويمها للبرامج التنموية والمساهمة بإقتراحاتها في التغذية الإسترجاعية بشكل يرفع من مستوى الأداء الوظيفي للنظام السياسي.[2]

ووجود هذه المنظمات الجمعوية المستقلة المبادرة التي تتوسط العلاقة بين الدولة والمواطن فإنها تقوم بدور مهم في تنظيم هذه العلاقة وإدارتها بطريقة سليمة ومنظمة.وبالتالي فهي تحمي المواطن من تعسف الدولة وتحمي الدولة من أعمال العنف السياسي،التي قد تلجأ إليها بعض قوي أفراد المجتمع عندما تعجز عن توصيل مطالبها بطريقة سليمة.كما تعكس منظمات المجتمع المدني مظهر من مظاهر الحكم الراشد من خلال الأسس والمعايير القيمية والأخلاقية التي يستند إليها المجتمع المدني.وهي الأسس والمعايير نفسها التي تستند إليها الديمقراطية فكلاهما يستند إلي القبول بالتعدد والإختلاف فضلا عن أسس ومبادئ المواطنة وسيادة القانون ودولة المؤسسات. [3]

---

[1]-نور الدين حاروش،" المجتمع المدني والدمقرطة :أي دور؟ "،**مجلة أكاديميا**،العدد الأول،دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع الجزائر،جانفي 2013، ص-ص 144- 145.

[2]- أمحند برقوق،"دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد "،**مجلة مركز الشعب للدراسات الإستراتيجية**، الجزائر،العدد 8 جانفي 2009، ص 03.

[3]- حسنين توفيق إبراهيم،**النظم السياسية العربية:الإتجاهات الحديثة في دراستها**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2001 ص195.

جـ/- القطاع الخاص (Private sector):

يؤكد البنك الدولي علي أهمية دور القطاع الخاص كشريك في بناء الحكم الراشد من أجل تحقيق رفاهية المواطن الإقتصادية والإجتماعية،إنطلاقا من دوره في خلق فرص الإستثمار وزيادة النمو الإقتصادي.كما يسهم القطاع الخاص في خلق فرص العمل للأفراد وكسب الدخل والإداخار والحصول علي الإئتمان والتخفيف من حدة البطالة والفقر، وتحسين جودة المنتجات والخدمات. وفي هذا الإطار فإن الحكم الراشد يعول علي القطاع الخاص في دعم الإستقرار الإجتماعي وتحقيق التنمية،من خلال دوره في تأمين قروض للإسكان وتأمين المنح في المجال الصحي والتأمين علي الحياة من خلال المعاشات التقاعدية التي يقدمها للموظفين.[1]

وتكمن أهمية القطاع الخاص في بناء الحكم الراشد كونه يمثل شريك في الإدارة وتحمل المسؤوليات الإجتماعية،من خلال إسهامه في توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في العمليات التنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي،بالإضافة إلي الدور الذي يلعبه هذا القطاع في تأمين التدريب والتعليم والمنح التعليمية والإستثمار في المجال التعليمي، من خلال علاقته مع الجامعات ومراكز البحوث والتطوير من أجل ربط مخرجات التعليم بالحاجيات الحقيقية لسوق العمل.كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في كثير من القطاعات نظرا لقدرته علي نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية وتسهيل الحصول علي المعلومات .[2]

غير أن القطاع الخاص من أجل ضمان فاعليته في تحمل مسؤولياته التنموية فهو يتطلب تدخل الدولة من أجل خلق بيئة إقتصادية مستقرة للإقتصاد الكلي.وذلك من خلال رعاية المشاريع وتعزيز الإستثمارات التي تولد فرص للعمل وتقديم حوافز إقتصادية،والتسهيلات في الحصول علي القروض

---

[1] – تقرير السنوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير،**حول موجز العمليات الأنشطة للسنة المالية 2007**،واشنطن،ص– ص 20 -23.

[2] – حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح "،في:إسماعيل الشطي،وأخرون،الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، **المرجع السابق الذكر**،ص 123.

مع توفير عناصر الحكم الصالح كالتخفيف من الإجراءات البيروقراطية وفرض حكم القانون وتوفير ظروف العمل الجيدة .[1]

رابعا : أبعاد الحكم الراشد: يتضمن الحكم الراشد ثلاثة أبعاد مترابطة المتمثلة في البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها،البعد التقني المتعلق بعمل بيروقراطية الإدارة ومدى كفاءتها،والبعد الإقتصادي الإجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته وإستقلاليته عن الدولة من جهة وطبيعة السياسات العامة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي ومدى تأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من جهة أخرى.[2]

أ/ - البعد الساسي:

يتعلق البعد السياسي للحكم الراشد بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها،وهذا ما يقتضي توفر الأليات الديمقراطية القائمة علي تنظيم إنتخابات حرة ونزيهة وشفافة تسمح بمشاركة سياسية واسعة النطاق لجميع الأحزاب السياسية،مع قيام السلطة السياسية علي مبدأ المحاسبة واللامركزية في الممارسات السياسية،وهذا ما يعني إشراك جميع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في إتخاد القرارات وحق المواطنين في محاسبة ومساءلة الحكام وذلك من خلال مطالبتهم بتقديم حصيلة عن أعمالهم. [3] كما يقتضي البعد السياسي للحكم الراشد وجود نظام سياسي قائم علي مبدأ التباين السلطوي وشفافية المعلومات من خلال حرية الإعلام والصحافة .

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي،**تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 خلق الفرص للأجيال القادمة**،نيويورك،المكتب الإقليمي للدول العربية ، 2002 ، ص91.

2- السعيد إدريس،"الإصلاح السياسي في الوطن العربي:المفهوم- المرتكزات- المؤشرات"،في:اسماعيل سراج الدين،وأخرون المرصد العربي :الإشكاليات والمؤشرات، **المرجع السابق الذكر** ص 67.

3 -Gary Bland, **Decentralization and Democratic : Local Governance**, University Johns Hopkins: Washington, May 2000,pp16-19.

ب/ - البعد الإقتصادي:

يكمن البعد الإقتصادي والإجتماعي للحكم الراشد في تحقيق الرشادة الإجتماعية المتعلقة بالتوزيع العادل للثروات وفق معايير الإنتاجية.أما البعد الإقتصادي فيتعلق بالتسيير العقلانى للموارد العمومية [1]والعمل علي تحقيق إستقرار الإقتصاد الكلي من خلال حسن الإستثمار والإستغلال للموارد الإقتصادية،وذلك في إطار الإلتزام بالمعايير التجارية والإقتصادية الدولية.كما يقتضي البعد الإقتصادي للحكم الراشد إصلاح الإطار التنظيمي للقوانين المؤطرة للبيئة الإقتصادية في إطار مبدأ المساءلة والمحاسبة لكل المسؤولين عن إدارة الموارد الإقتصادية،مع ضمان تدفق المعلومات عن الوضع الإقتصادي للرأي العام. [2]

جـــ/- البعد الإداري:

يتعلق البعد الإداري في الحكم الراشد بعمل بيروقراطية الإدارة ومدى كفاءة وفعالية موظفيها في أداء الخدمة العمومية،وهذا ما يتطلب ترسيخ دائم الإدارة الرشيدة القائمة علي أساس تحسين النظم الإدارية وإجراءات العمل،والأخذ بالمعايير الموضوعية في التوظيف والترقية وبرامج التطوير والتدريب للكوادر الإدارية،مع قدرة الإدارة علي إستخدام الوسائل التقنية والحديثة في تسيير الأمور الإدارية وتحقيق التنسيق والتكامل بين مختلف مستويات الهيكل الإداري.كما يتوقف البعد الإداري للحكم الراشد علي وجود نظام إداري يتضمن معايير المساءلة والشفافية،والنزاهة المؤسسية لمكافحة الفساد والتقليل من العيوب البيروقراطية من أجل تحسين أداء الخدمة المدنية .[3]

وإنطلاقا مما تقدم،يمكن القول أن الحكم الراشد هو عبارة عن تفاعل هذه الأبعاد فيما بينها فلا يمكن أن تستقيم السياسات الإقتصادية والإجتماعية بغياب مشاركة المجتمع المدني ودوه في محاسبة

1- سفيان فوكة ،"الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية "،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول : التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر** ،جامعة شلف ، 16-17 ديسمبر 2008.

2 -United Nation Development Department Of Economic And Social Affairs, **Engaged Governance For Mainstreaming Citizens Into The Public Policy processes**, Policy Paper, New York 2005,p p13 -14.

3- عبد الرزاق مقري،**الحكم الصالح وأليات مكافحة الفساد**،الجزائر:دار الخلدونية للنشر والتوزيع،2005،ص- ص 21-22.

ومراقبة السلطات الإدارية والسياسية،ولا يمكن تصور رشادة سياسية وإدارية من دون وجود بيروقراطية إدارية فاعلة قائمة علي مرتكزات الحكم الراشد في تحقيق إنجازات السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة بكفاءة وفاعلية .

المطلب الثاني : الحكم الراشد كمقاربة لترشيد بيروقراطية الإدارة :

في نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات أولت المؤسسات الدولية(صندوق النقد الدولي ،البنك الدولي)إهتماما رئيسيا لعملية الإصلاح الإداري في الدول النامية [1] من أجل ترشيد بيروقراطية الإدارة،من خلال مدخل إعادة بناء قدرات الإدارة الحكومية. [2] من منطلق إعتبار البيروقراطية علي أنها الرابط الأساسي بين الدولة والمجتمع وأن تنفيذ الإستراتيجيات الحكومية وتقديم الخدمات، إلي جانب الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية كله يتوقف علي وظائف الإدارة البيروقراطية الرشيدة

---

[1] – هناك العديد من التعاريف التي تناولت الإصلاح الإداري من زوايا متعددة يرتبط بعضها أحيانا بالهياكل التنظيمية وأحيانا يرتبط بالسلوك الإداري،ولقد وضع تعريف للإصلاح الإداري في مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية،الذي عقدته جامعة الأمم المتحدة قي جامعة ساسكس بالمملكة المتحدة سنة 1971 يتمثل الإصلاح الإداري في المجهودات التي تهدف إلي إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة ،من خلال إصلاحات علي مستوي النظام أو من خلال وضع معايير لتحسين مستوي الهياكل والعمليات الإدارية.ويؤكد مدخل الإصلاح الاداري في الإدارة العامة الجديدة علي التحول من الإدارة التقليدية نحو الإدارة الجديدة ،القائمة علي التعاقد مع القطاع الخاص،ومنظمات المجتمع المدني في تقديم الخدمات العامة .

كما إرتبط مدخل الإصلاح الإداري في الإدارات العامة بالدول النامية، بالمشروطية الاقتصادية التي فرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي علي الدولة المدينة،يتم بموجبها ربط إستمرار التدفقات المالية الخارجية من منح وقروض بإجراء تغييرات وإصلاحات في السياسة الإدارية ،والإقتصادية للدولة المدينة.

- للمزيد من المعلومات أنظر
- ناجي عبد النور،"إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر:الواقع والإتجاهات المستقبلية"، **ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول:مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات:حالة الجزائر**،جامعة ورقلة، 5- 6 ماي 2009،ص- ص 3- 4.
- قـــط سميـــر،" تأثير المشروطية الدولية في عملية رسم السياسات العامة في البلدان النامية :حالة الجزائر"، **ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول:السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع، جامعة سعيـــدة** 26 – 27 أبريل 2009.

[2] – Charles Polidano ," The new public management in developing countries", **Working Paper** Institute for Development Policy and Management ,University of Manchester, 1999 ,Pp 15-16.

التي تتمتع بالكفاءة وسرعة التفاعل في تقديم الخدمات والشفافية والمساءلة في أعمالها الإدارية،مع تقليص دور الدولة إلي الحد الأدني وإشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني،القطاع الخاص من أجل تحسين جودة تقديم الخدمات العامة.[1] وهذا ما أدي إلي إقرار إصلاح وترشيد أداء بيروقراطية الإدارة من طرف المؤسسات الدولية كجزء من مشروع أوسع يتمثل في الإدارة الجيدة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع أوإدارة الحكم الصالح،أي الإنتقال من مفهوم الإدارة العامة التقليدية القائمة علي النمط البيروقراطي التقليدي إلي مفهوم الإدارة العامة الحديثة أو الرشيدة أوما يصطلح عليها بالتسيير العمومي الجديد حسب أدبيات الحكم الراشد .[2]

وفي هذا الإطار،أصبح مفهوم الحكم الراشد مرادف للإدارة العامة الرشيدة حسب أدبيات البنك الدولي الذي نظر إلي أن تحقيق الحكم الصالح، يتبلور في إعادة بناء علاقة جديدة بين المواطن والإداة المسؤولة عن تقديم الخدمات العامة. [3]

ومن هذا المنطلق،لم يعد ينظر إلي مفهوم الإدارة العامة على أنها عملية إنجاز الأعمال عن طريق المكاتب وإنما أعيد صياغة تعريفها في إطار مقاربة الحكم الراشد، ليشير إلى أن مفهوم الإدارة العامة أو البيروقراطية في المستوى الكلي للمجتمع إلي عملية التحكم في تسيير الموارد المتاحة قصد تحقيق التنمية، بإشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة. [4]إضافة إلي قيامها علي الجانب التكنوقراطي وأساليب القطاع الخاص لإدارة الشؤون العمومية،مع تكريس

1- مذكرة تطبيقية لأعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إصلاح الإدارة الحكومية ،**المرجع السابق الذكر** .

2- رفاع شريفة،"نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية" ، **مجلة الباحث** العدد 06،جامعة ورقلة ،2008، ص- ص 109- 110.

3 – محمد بوش ،"الحكامة والتنمية : العلاقة والإشكاليات "،**المجلة الدولية** ،العدد الثالث ،2007، ص 10.

4- أبوبكر مصطفى بعيرة، أنس ابوبكر بعيرة،لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، علي الموقع الإلكتروني:

-http//:iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/09/2011/La-Tanmia-Baraira2.pdf

عناصر الحكم الراشد في بيروقراطية الإدارة، كالمرونة في التسيير ومبدأ الرقابة والمساءلة علي الأعمال والأخذ بمعيار الكفاءة والفعالية في تنفيذ السياسات من أجل تحقيق التنمية. [1]

وعلي هذا الأساس**عرف البنك الدولي الإدارة العامة الرشيدة أو البيروقراطية الرشيدة من منظورالحكم الراشد علي أنها :**"الأسلوب الذي تمارس به السلطة إدارة مصادر الدولة الإقتصادية والموارد المالية من أجل تحقيق التنمية".

أما منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية فقد عرفت بيروقراطية الإدارة الرشيدة:"بأنها مجموع القواعد والإجراءات الإدارية التي تتحكم بأعمال القطاعات السياسية والإقتصادية والإجتماعية وطرق إدارتها،ويحدد هيكل تلك القواعد الإدارية توزيع الحقوق والمسؤوليات بين مختلف المستويات الإدارية داخل المنظمة ".[2]

وتنحصر أهم ملامح النظام الجديد في بيروقراطية الإدارة الحديثة حسب البنك الدولي في إطار مقاربة الحكم الراشد فيما يلي:

- التقليص من حجم التعقيدات والإجراءات البيروقراطية،والأخذ بمبدأ اللامركزية والمرونة ومبدأ تحمل المسؤولية الوظيفية كمنهج في إدارة المؤسسات الحكومية .

- التأكيد علي إدخال معايير المساءلة والشفافية وحكم القانون في تسيير الأمور الإدارية من أجل محاربة الفساد الإداري .

---

[1]-Walter J.M. Kickert, " **Histoire De La Gouvernance Publique Aux Pays-Bas**", Article, Ecole Nationale d'Administration, N°105, France, 2003,Pp 169 -171.

[2]- عادل رزق،"الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة "،في عادل عبد العزيز السن،وأخرون،**الإدارة الرشيدة والاصلاح الإداري والمالي**، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2009،ص 146.

- تركيز بيروقراطية الإدارة الحديثة علي التسيير العقلاني للموارد،وتحقيق الفعالية وجودة الخدمات وحسن التعامل مع المواطنين من أجل إرضائهم والإستجابة لمطالبهم.(1)

وقد رصد **تقرير منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية** في أواخر التسعينيات أهم سمات الإصلاح الإداري حسب الإتجاهات الحديثة في ترشيد بيروقراطية الإدارة،والمتمثلة في ما يلي:

- الإعتماد علي تكنولوجيا المعلومات وتحسين جودة الخدمات .

- اللامركزية والمرونة في إدارة الموارد البشرية،مع التركيز علي إدارة الأداء والمساءلة عن المخرجات والنتائج،إلي جانب التركيز علي التوجه نحو التفكير الإستراتيجي من أجل دعم القدرة علي التكيف مع المتغيرات .(2)

وضمن هذا التوجه حددت **لجنة الأمم المتحدة لتخطيط التنمية في تقرير لها أصدرته سنة 1992** بعنوان:**التخفيف من الفقر والتنمية المستدامة**(*) أهداف متعارضة أهم خصائص بيروقراطية الإدارة الحديثة المتصلة بإحداث التنمية المستدامة،علي النحو التالي :

- وجود أسس قانونية لضبط تصرفات الجهاز الإداري التنفيذي،من خلال وجود خطوط واضحة لتفعيل مبدأ المساءلة بدءا بالمستويات العليا إلي أدني مستويات السلم الإداري.

1-Programmers Economic Commission for Africa, **Public Sector Management Reforms**, Addis Ababa, December 2003,p5.

2- فيصل بن معيض آل سمير القحطاني ،" استراتيجية الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني"، **أطروحة دكتوراه** ،كلية الدراسات العليا ،قسم العلوم السياسية ،جامعة الرياض ،2006، ص 27.

(*)- طرح مصطلح التنمية المستدامة لأول مرة مع نشر التقرير مستقبلنا المشترك في عام 1987.وهو تقرير أصدرته اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية في الأمم المتحدة برئاسة رئيسة الوزراء النرويجية السابقة غرو هارليم بروندتلاند سنة 1987 حيث عرفت التنمية المستدامة :هي التنمية التي تلبي إحتياجات الحاضر، بدون المساس بقدرة أجيال المستقبل علي تلبية إحتياجاتهم.

- للمزيد من المعلومات أنظر :

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،**تقرير التنمية البشرية: الإستدامة والإنصاف مستقبل أفضل للجميع**،نيويورك ،ص41.

– وجود نظام خدمة عامة يتميز بالكفاءة والمقدرة علي تحقيق أهداف التنمية،والإعتماد علي مبدأ الجدارة في التعيين الوظيفي وإعطاء الأولوية للمصلحة العامة قبل الإعتبارات الشخصية،بالإضافة إلي مقدرة الجهاز الإداري علي التخطيط العقلاني لتسيير الموارد المالية والإقتصادية للمجتمع،مع إعتماد أسلوب التقييم السليم لأداء وحدات القطاع العام في الخدمة المدنية .

– توفر بيروقراطية الإدارة علي مبدأ اللامركزية وتفويض جزء من وظائفها إلي الوحدات المحلية.[1]

ويضيف (hood) أهم عناصر التوجه الجديد لبيروقراطية الإدارة الحديثة من منظور الحكم الراشد ،والتي حصرها فيما يلي :

– تركيز الجهاز البيروقراطي علي تحقيق الفعالية وتحمل المسؤولية لتحقيق المهام المطلوبة، مع التركيز علي قياس الأداء وتقويم النتائج،والأخذ بمبدأ المراقبة علي الأعمال والمساءلة علي الميزانية والشراكة بين القطاع العام ومؤسسات القطاع الخاص لتحقيق رغبات الجمهور. [2]

ومن خلال ما سبق، يمكن تحديد أهم المحاور الأساسية لترشيد بيروقراطية الإدارة من منظور الحكم الراشد في ثلاثة مستويات أساسية :

المستوي الفردي: يشمل إحلال منهج جديد لإدارة الموارد البشرية قائم علي زيادة التعليم والمعرفة العلمية والمهارات الإدارية،من خلال عمليات تدريب وتكوين الموظفون العموميون للتكيف مع التغيرات والتطورات الحاصلة في المجال الإداري، بالإضافة إلي وجود حوافز كافية لرفع مستوى الأداء داخل بيروقراطية الإدارة مثل تحسين أوضاع العمل ورفع نظام الأجور.

المستوي المؤسسي: يركز علي دعم وتحديث آليات وإجراءات بيروقراطية الإدارية والإبتعاد عن التعقيدات البيروقراطية ،بالإعتماد علي الحكومة الإلكترونية في تقديم الخدمات العامة.إضافة إلي زيادة

---

[1]– أبوبكر مصطفى بعيرة، أنس أبوبكر بعيرة ،لاتنمية مستدامة بدون إدارة قوامة ، **المرجع السابق الذكر.**

[2]– Miekatrien Sterck, Bram Scheers ," réformes Budgétaires Dans Le Secteur Puplic: Tendances Et Défis" ,**Revue Internationale de Politique Comparée**, France, Vol. 11, N°2, 2004 ,p 242.

الفعالية التنظيمية مع العقلانية في تسيير الموارد من خلال إصلاح نظام إدارة الإيرادات ومصروفات القطاع العام المتعلقة بالجانب المالي.

المستوي الإجتماعي: يتضمن هذا الجانب تنمية قدرات وسلوكيات البيروقراطية الإدارية من خلال مرتكزات الحكم الراشد لجعلها أكثر تفاعلا وقربا من المواطنين في مجال تقديم الخدمات العامة،مع الأخذ بمبدأ المساءلة والمراقبة علي أداء الخدمة المدنية من أجل تنمية ثقة أفراد المجتمع في الإدارة .

وإستناذا إلي هذه المستويات يمكن إصلاح بيروقراطية الإدارة حسب ثلاثة مجالات رئيسية :

- **إصلاح الخدمة المدنية:** ويهتم هذا المجال بالموارد البشرية في القطاع العام مثل:بناء قدرات المورد البشري وإصلاح نظام الأجور وتحسين أوضاع العمل .

- **إصلاح آليات الإدارات الحكومية:** ويتعلق هذا الجانب بإعادة هيكلة قواعد وإجراءات المؤسسات العمومية لتنفيذ السياسات،بما في ذلك الأدوات الجديد لترشيد عمل بيروقراطية الإدارة وبشكل خاص إستخدام الإدارة الإلكترونية،تكنولوجيا المعلومات والإتصالات،الأخذ بمبدأ المراقبة والمساءلة .

- **إصلاح نظام إدارة إيرادات القطاع العام في الإدارات الحكومية المتعلق بالجانب المالي .**(1)

المطلب الثالث : مرتكزات علاقة الحكم الراشد ببيروقراطية الإدارة:

لرفع مستوى أداء بيروقراطية الإدارة وتحسين جودة الخدمات العامة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة،لابد من تفعيل عناصر الحكم الراشد من أجل تطوير قدرات المؤسسات الحكومية.وفي هذا الإطار يشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الحكم الراشد يعكس حالة تطور الإدارة العامة من بيروقراطية تقليدية إلي بيروقراطية حديثة،تتجاوب مع متطلبات المواطنيين لتمكينهم من تحقيق مصالحهم (2) من خلال تفعيل المرتكزات التالية:

1- مذكرة تطبيقية لأعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،إصلاح الإدارة الحكومية،**المرجع السابق الذكر**.

2 – محمد محمود الطعامنة، الحِكمانية :المفهوم والأبعاد، **المرجع السابق الذكر**، ص 14.

- **المشاركة(Participation)**: بمعني تهيئة السبل والأليات المناسبة للمواطنين والمنظمات الطوعية من أجل المشاركة في عمليات صنع القرار والعمليات السياسية.

- **الشفافية (Transparency)**: تعني التدفق الحر للمعلومات وفسح المجال من طرف المؤسسات أمام المواطنين للتعرف على المعلومات الضرورية.

- **حكم القانون (Rule of Law)** : إن بيروقراطية الإدارة الرشيدة تتطلب أطر قانونية رشيدة يتم تطبيقها دون تحيز،وهذا ما يتطلب جهاز قضائي مستقل خال من الفساد وغير منحاز إلي أي فئة من فئات المجتمع.

- **حسن الإستجاب(Responsiveness)** :تقتضي بيروقراطية الإدارة الرشيدة أن تقوم جميع المؤسسات المجتمعية بتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين المرتبطين بها،والإستجابة لهم في إطار زمني معقول.

- **بناء التوافق(Consensus orientation)**: تعمل بيروقراطية الإدارة الرشيدة علي التوفيق بين المصالح المختلفة داخل المجتمع للتوصل إلي توافق واسع يخدم الجماعة .

- **المساواة (Equity)**: يعني المساواة بين جميع الفئات في توزيع القيم المادية والمعنوية وتقديم الخدمات داخل المجتمع.

- **الفعالية والكفاءة (Effectiveness & Efficiency)**: إن بيروقراطية الإدارة الرشيدة تتطلب وجود مؤسسات قادرة علي تحقيق النتائج المرجوة بكفاءة، مع الإستخدام الأمثل لتلك الموارد من طرف المؤسسات العامة.

- **المساءلة(Accountability)**: يتعين علي أن يكون متخذوا القرار في القطاعات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني خاضعين للمساءلة من قبل أفراد المجتمع والمؤسسات المعنية.

أما **معهد البنك الدولي** فقد حدد الباحث **دانيال كوفمان (Daniel Kaufmann)** وفريقه في إطار مقاربة الحكم الراشد،مجموعة من المؤشرات التي تمثل أساس بيروقراطية الإدارة الرشيدة من أجل تحسين تقديم الخدمات ومستويات إدارة الحكم المتمثلة فيما يلي:

- **فاعلية الحكومة(Government Effectiveness)**: ومن المؤشرات التي يقترحها الفريق لتقييم فاعلية أداء الإدارة الحكومية :جودة أداء الأجهزة البيروقراطية،جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين،قدرة الإدارة الحكومية علي تجسيد السياسات العامة،كفاءة الموظفين الإداريين في المجال الإداري .

- **حكم القانون (Rule of Law)**: ويعبر عن درجة ثقة المواطنين في القواعد القانونية المفروضة في المجتمع ومدى عدالة وفاعلية الجهاز القضائي .

- **الرأي والمساءلة (Voice and Accountability)** : يتعلق هذا الجانب بمدى قدرة المواطنين علي إختيار الحكام ومراقبتهم ومساءلة صانعي القرار في الأجهزة السياسية والإدارية.

- **نوعية التنظيمات والقوانين(Regulatory Quality)**: وتعبر عن قدرة الجهاز الحكومي علي صياغة التشريعات، والقواعد القانونية التي تسمح بتنظيم القطاع العام في مجال تقديم الخدمات العامة وتنمية القطاع الخاص والعلاقات التجارية .

- **مراقبة الفساد(Corruption Control)**:يرتكز هذا المؤشر علي تعريف الفساد الإداري:بأنه إستخدام السلطة العامة من أجل تحقيق المنفعة الشخصية.كما يقيس هذا المؤشر الأشكال الكبرى للفساد الإداري مثل إستلاء النخبة الإدارية علي نهب أموال الدولة.

- **الإستقرار السياسي وغياب العنف (political stability and absence of violence)** : نقيس من خلاله نوعية إدارة الحكم ودرجة التداول السلمي علي السلطة،هل يتم بطريقة مؤسسية أم بطريقة العنف .(1)

أما **منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا(مينا)** تلخص أهم مرتكزات البيروقراطية الرشيدة من منظور الحكم الراشد في ما يلي:

1- Daniel Kaufman ,Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, **Governance Metters ;Governance Indicators For 1996-2002** , World Bank ,30 June,2003,pp 2- 4.

– كفاءة الأجهزة البيروقراطية في تنفيذ السياسات،مع التأكيد علي الفاعلية في التركيز علي المهام المحورية.

– تحقيق مبدأ الشفافية الإدارية مع ضمان تحققها بالتأكيد علي الحق في الحصول علي المعلومة،مع الأخذ بالتخطيط الإداري الإستراتيجي بما يضمن القدرة علي التنبؤ والتسيير الفعال لموارد المجتمع.

– ضمان المشاركة في إتخاذ القرارات الإدارية،مع التأكيد علي سريان رأي الأغلبية والتركيز علي حق المساءلة وتطبيق مبدأ المحاسبة علي الأعمال الوظيفية .

– سيادة القانون علي الجميع ،مع مرعاة عدالة التشريع في المقام الأول.[1]

بالإضافة إلي المرتكزات المذكورة أعلاه لترشيد بيروقراطية الإدارة من منظور الحكم الراشد تضيف المؤسسات الدولية(البنك الدولي،منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية،الإتحاد الأوروبي)مقياس تقويم السياسات العامة وأداء الأجهزة البيروقراطية في تنفيذ هذه السياسات، كمرتكز من مرتكزات ترسيخ الحكم الراشد في بيروقراطية الإدارة.وتدخل عملية تقويم الأداء في إطار التأكد من أن الإدارات الحكومية تقدم الخدمات اللازمة للمواطن في أحسن الظروف وأوفق التكاليف وأبسط الإجراءات.ويتم إجراء التقويم عن طريق التدقيق في سير عمليات أداء الأجهزة البيروقراطية قبل إنتهائها،لإجراء التثمين وتقديم الإرشادات لترشيد أداء الأجهزة الإدارية ، وتقديم الخدمات العامة في أحسن جودة. [2]

ومما سبق تجدر الإشارة،إلي أن ترشيد بيروقراطية الإدارة تتوقف علي تفعيل مرتكزات الحكم الراشد،مع إحداث إصلاحات داخل الإدارات الحكومية علي مستوى الهياكل التنظيمية والعمليات الإدارية وإدارة الموارد البشرية.إلي جانب إستخدام أحدث التقنيات لرفع مستوى أداء الأجهزة البيروقراطية وتحسين نوعية تقديم الخدمات العامة للصالح العام بما يتماشي مع المفاهيم الحديثة للإدارة العامة.

---

[1]– تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مينا،**تقدم الإدارة العامة في إطار الإصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:دراسة حالة حول إصلاح السياسات**،القاهرة : وزارة الدولة للتنمية الإدارية 2011،ص 03.

[2] –Frédéric Varone , Steve Jacob,"Institutionnalisation De L'évaluation Et Nouvelle Gestion PubLique:Un État Des Lieux Comparatif ",**Revue Internationale de Politique Comparée**, France, Vol. 11, n° 2, 2004,pp272-274

المبحث الثالث:الإتجاهات الحديثة لإصلاح بيروقراطية الإدارة في إطار مقاربة الحكم الراشد.

ركزت عملية الإصلاح الإداري في الإدارة العامة الحديثة في إطار مقاربة الحكم الراشد علي الإنتقال من الإهتمام بالجانب الكمي إلي الجانب الكيفي،المتعلق بإعادة النظر في تحسين مستوى أداء بيروقراطية الإدارة بالإعتماد علي مبدأ الفعالية والكفاءة والجودة في مجال تقديم الخدمات العامة، وقيام علاقة متكاملة ومتكافئة بين فواعل الحكم الراشد لتحقيق أهداف التنمية المجتمعية.وفي هذا الإطار فقد ظهرت عدة إتجاهات ومداخل في عملية إصلاح بيروقراطية الإدارة.

المطلب الأول : التنظيم المضاد للبيروقراطية (ما بعد البيروقراطية):

يركز هذا الإتجاه في مفهوم الإدارة العامة الحديثة علي إعادة هندسة الهيكل التنظيمي للجهاز البيروقراطي لأداء وظائفه بكفاءة وفاعلية،خاصة في ظل التحولات الجديدة وإعادة صياغة دور الدولة والثورات العلمية.حيث أعيد النظر في تغيير طبيعة بيروقراطية الإدارة للتكيف مع التطورات الحاصلة والإنتقال إلي تنظيم إداري جديد أو ما يصطلح عليه بما بعد البيروقراطية.

ويمثل الإتجاه المضاد للبيروقراطية في الإدارة العامة الحديثة كل من الباحثين **برزيلاي (Barzelay) بيتر (Peters)و بيار (Pierre)**حيث تدعوا هذه الأدبيات في عملية إصلاح بيروقراطية الإدارة،علي الإنتقال من النموذج البيروقراطي كتنظيم إداري قائم علي الهيراركية في التنظيم وتعقد الإجراءات القانونية في تسيير الأمور الإدارية إلي ما بعد البيروقراطية .أي الإنتقال من جهاز بيروقراطية تقليدي قائم علي خصائص أساليب النمط الفيبري في تسيير الشؤون الإدارية إلي بيروقراطية حديثة متضمنة معايير التسيير العمومي الجديد،كالمساءلة والشفافية المتمثلة في سهولة الحصول علي المعلومات،مع التأكيد علي مبدأ اللامركزية والمشاركة في صنع القرارات الإدارية،بالاضافة إلي الإعتماد علي مبدأ العدالة في تقديم الخدمات العمومية وتوزيع القيم المادية علي

المجتمع.[1]إلي جانب الأخذ بتطبيق أساليب القطاع الخاص في التنظيم والتسيير الإداري بدل من التركيز علي الأساليب والإجراءات المكتبية.[2] ومن أهم عناصر التنظيم البيروقراطي الحديث مايلي:

- الإنتقال من الإدارة العامة التي مركزها البيروقراطية التقليدية إلي الإدارة العامة الحديثة .
- إدارة الأداء بكفاءة وفعالية من طرف الأجهزة البيروقراطية مع التوجه نحو خدمة المواطن .
- تحقيق اللامركزية في جميع المستويات الإدارية والإعتماد علي أساليب القطاع الخاص في الإدارة .
- التأكيد علي مبادئ الحوكمة في بيروقراطية الإدارة،كالشفافية والنزاهة والمساءلة والمشاركة .[3]

وضمن هذا الإتجاه،تركز أدبيات الإصلاح الإداري لترشيد بيروقراطية الإدارة كذلك علي إعادة تغيير العلاقة بين السياسية والإدارة،وذلك من خلال تقليص دور الدولة إلي الحد الأدني كنمط للحكم ودعم مسار الخوصصة في إدارة الشؤون العامة،مع إعادة ضبط التوازن بين المؤسسات السياسية والمؤسسات البيروقراطية بحيث لا يتعدى هذه الأخيرة نفوذها نفوذ مؤسسات الدولة.وتلتزم البيروقراطية بتنفيذ السياسة العامة التي تضعها الهيئة التمثيلية والغايات التي وجدت من أجلها .[4]

كما يركز نموذج التنظيم المضاذ للبيروقراطية أوما يصطلح عليه بما بعد البيروقراطية حسب أدبيات الإصلاح الإداري في الإدارة العامة الحديثة،علي الأخذ بمبدأ اللامركزية الإدارية في إدارة القطاع العمومي(**Decentralization Administration**)التي تعني تحويل الوظائف والمسؤوليات الإدارية الحكومية المتمثلة في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من الإدارة الحكومية

1-Joann Ewalt," Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation",**conference of the American Society for Public Administration**, University of Kentucky ,March 12,2001, Pp 14 -17.

2 -Jan-Erik Lane, New Public Management, **Op.Cit**, p 59

3-صفوت النحاس،"تطوير أداء المنظمات الحكومية ومتطلبات تغيير فلسفة الجهاز الإداري للدولة "،في:السيد يسين،وأخرون،**مستقبل الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الجديدة**،القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2009،ص- ص 200- 201.

4 -Christian de Visscher ," Frédéric Varone , LA Nouvelle Gestion Publique En Action", **Revue Internationale de Politique Comparée** , France, Vol. 11, N°2, 2004 ,pp 178-180.

أوالبيروقراطية الإدارية المركز إلى الوحدات المحلية،مع إحتفاظ الإدارة الحكومية المركزية بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه.[1]

ومن الناحية الإدارية فقد صنف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (**UNDP**) اللامركزية الإدارية في ضوء مشروع الحكمانية اللامركزية (**Decentralized Governance**) إلى ثلاثة أنماط وهي كالتالي :

– **عدم التركيز الإداري(Deconcentration)**: ويتمثل في نقل الصلاحيات والسلطات الخاصة بإتخاذ القرارات السياسية وإدارة الموارد الإقتصادية والمالية إلي كافة المستويات،مع الإبقاء علي الوصاية للإدارة الحكومية المركزية .

– **التفويض (Delegation)**: أومايسمي باللامركزية شبه المستقلة،والتي تعني نقل عملية إتخاذ القرارات الحكومية والسلطات الإدارية والمسؤوليات عن مهام محددة بدقة إلى مؤسسات تكون في الغالب تحت رقابة الإدارة الحكومية غير المباشرة أو تكون شبه مستقلة، مثل منظمات المجتمع المدني أو مؤسسات التنمية الإقليمية والحضرية،وكذلك المشروعات التي تملكها الدولة لتسهم في تخفيف الأعباء الإدارية عن بيروقراطية الإدارة من خلال القيام بالعديد من الوظائف.

– **التنازل (Devolution)**: حيث تتنازل الحكومة الإدارية المركزية عن سلطاتها إلى وحدات محلية مثل البلدية وتمنحها السلطة القانونية، قصد تقديم الخدمات العامة للمواطنين وإدارة شؤونهم.[2]

---

[1] –Marie Demante, Isabelle Tyminisky, " **Décentralisation Et Gouvernance Local En Afrique** " L'institut De Recherches Et d'applications Des Méthodes Développent , Paris,2008,p4.

[2]– سمير محمد عبد الوهاب،محمد محمود الطعامنة،الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير،**المرجع السابق الذكر** ص– ص 16– 18.

المطلب الثاني : هندسة إعادة البناء التنظيمي(الهندرة):

يعتبر مدخل هندسة إعادة البناء التنظيمي، أوما يطلق عليه إعاد إبتكار الحكومة أو الهندرة (Reegineering)حسب التوجه الجديد في علم الإدارة،أحد المداخل الحديثة لإعادة هيكلة العمليات والأساليب الإدارية من جانب وتحسين وتطوير فعالية الأداء داخل الإدارات الحكومية في مجال تقديم الخدمات العامة من جانب أخر.[1]وفي الواقع فإن هندسة إعادة البناء التنظيمي أو ما يصطلح عليها بالهندرة هي كلمة عربية مركبة من كلمتي هندسة وإدارة،وقد ظهرت الهندرة في بداية التسعينيات وبالتحديد في عام 1992 مع الباحثان الأمريكيان مايكل هامر وجيمس شامبي كعنوان لكتابها (هندرة المنظمات) ،ومنذ ذلك الحين أحدثت الهندرة ثورة حقيقية في عالم الإدارة الحديثة بما تحمله من أفكار تدعو إلي إعادة النظر في كافة الأنشطة والإجراءات الإدارية للإدارة العامة .[2]

حيث عرفا كل من **مايكل هامر وجيمس شامبي** الهندرة " بأنها عملية البدئ من جديد أي من نقطة الصفر،وليس إصلاح أو ترميم الوضع القائم أو إجراء تغييرات تترك البني والهياكل الإدارية كما كانت عليه، وإنما الهندرة تعني التخلي التام عن إجراءات العمل.كما عرفت الهندرة علي" أنها إعادة هيكلة أساليب وطرق العمل الإدارية بشكل جذري داخل المنظمات الإدارية ،بهدف رفع مستوى الأداء وخفض التكلفة وتحسين نوعية الخدمات وسرعة إنجاز الأعمال بدقة" .[3]

ومن خلال هذه التعاريف،فإن عملية الهندرة في المنظمات الإدارية تتطلب البدئ من نقطة البداية والتغيير الجذرى في إجراءات وأساليب العمليات الإدارية،كما ترتكز الهندرة علي سرعة الأداء وجودة

---

[1] – عمار بوحوش،نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين ،**المرجع السابق الذكر** ،ص 156.

[2] – مأمون سليمان الدرادكة،**إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء**،ط1،عمان:دار صفاء للنشر والتوزيع،2006،ص 230.

[3] – أمين ساعاتي،**إعادة إختراع الحكومة:الثورة الإدارية في القرن الحادي والعشرين** ،ط1،القاهرة: دار الفكر العربي، 1999 ص 36.

الخدمات وتخفيض التكلفة وتقويم النتائج داخل المنظمة مع الأخذ بمبدأ المراقبة والمساءلة علي الأعمال الإدارية. [1]

– **أهداف الهندرة :** يهدف مدخل الهندرة حسب الإتجاهات الحديثة في بيروقراطية الإدارة إلي ما يلي:

– التخلص من الروتين والإجراءات البيروقراطية داخل المنظمات الإدارية،وإشراك القادة الإداريين في إتخاذ القرارات التي تحقق النتائج الملموسة.

– الشراكة بين القطاع العام ومؤسسات القطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة للجمهور والعمل علي ترضية الزبائن وتحقيق إحتياجاتهم .

– التركيز علي فكرة كيفية إنجاز عمل الحكومة،وليس علي ما ينبغي أن تقوم به الحكومة. [2]

وضمن هذا الإتجاه وحسب مقاربة الحكم الراشد،فإن الإدارة العامة الحديثة تتطلب إعادة تعريف الحكومة لأدوارها لإبتعاد الأجهزة الإدارية عن التطبيق الحر في القوانين والتقيذ بالتعليمات الحكومية من خلال ما يسمى بإعادة إختراع الحكومة(**Reinventing Gouvernements**) حسب الباحثين **دافيد أزبورن(David Osborne) و تيد جابلر(Tide Gaebler**)كمدخل للهندرة وزيادة فعالية أداء بيروقراطية الإدارة وجعلها أكثر إستجابة لمتطلبات المواطن في تقديم الخدمات العامة،وقد حدد كل من الأستاذين **أزبورن و جابلر** أهم المبادئ التي تقوم عليها الحكومة الجديدة لترشيد بيروقراطية الإدارة علي النحو التالي :

– **حكومة الحافز (Catalytic Government):** إن الرؤية الجديدة للحكومة في إطار مقاربة الحكم الراشد هي أن تكون حكومة محفزة للغير أكثر من كونها منفذة للقرارات،وبالتالي تكون وظيفتها هي التأكد من أن الخدمات المفترض تقديمها قد قدمت بأعلى مستوى وأقل تكلفة.

1– زاهر عبد الرحمان عاطف،**هندرة المنظمات:الهيكل التنظيمي للمنظمة**،ط1،الأردن:دار الراية للنشر والتوزيع،2009 ص– ص 34– 36 .

2 – عمار بوحوش ،**المرجع السابق الذكر**،ص160.

– **حكومة مجتمعية (Community Government)** : وتتمثل في تمكين أفراد المجتمع من المشاركة في إتخاذ القرارات.

– **حكومة تنافسية (Competitive Government)**: يتعلق هذا الجانب بوجود حكومة تقوم علي مبدأ التنافس مع باقي المؤسسات الخاصة في تقديم الخدمات العامة .

– **حكومة تدار بالنتائج (Result- Oriented Government)**: إن مقاربة الحكم الراشد تؤكد علي وجود حكومة تدار بالنتائج،أي تركز علي جانب المخرجات والتحقق من جودة الخدمات إذا أنجزت بفعالية أم العكس.

– **حكومة لا مركزية (Decentralized Government)**: لقد أصبحت معايير اللامركزية والمرونة والتمكين تمثل أهم سمات الحكومة الحديثة،التي يمكن من خلالها تحرير الطاقات الإبداعية وتدعيم المشاركة في إتخاذ القرارات بين العملاء داخل التنظيم.

– **حكومة متوقعة للأحداث (Anticipatory Government)**: يعني وجود حكومة قائمة علي التخطيط فيما يتوقع من مشاكل مستقبلية للوقاية منها.

– **حكومة تدار بالزبون(Customer Driven Government)**: بمعني الإبتعاد عن الإهتمام بالإجراءات البيروقراطية،والسعي إلي الإهتمام بإحتياجات ومتطلبات المستهلك للعمل علي تحقيقها فهو الأساس الذي يجب أن تعمل في ضوئه المؤسسات الحكومية .

– **حكومة توجهها المهمة (Mission-Driven Government)**: الإنتقال من حكومة إدارية تدار بواسطة القوانين والإجراءات البيروقراطية، إلي حكومة تركز علي الوظائف التي يجب أن تؤديها.

– **حكومة تعمل بنهج المشاريع (Enterpring Government)**: ويتعلق هذا الجانب بوجود حكومة تركز علي تحقيق الإيرادات ،والبحث عن مصادر جديدة للتمويل أكثر من إهتمامها بالإنفاق.[1]

---

[1]– علي أحمد ثاني بن عبود،" دور جوائز الجودة والتميز في قياس وتطوير الأداء في القطاع الحكومي "، **ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي للتنمية الادارية:نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**،الرياض،معهد الادارة العامة،2009،ص- ص 8- 10.

وفي إطار هذا السياق،يمكن القول أن مدخل إعادة إختراع الحكومة في إطار مقاربة الحكم الراشد يسعي إلي إعادة هندسة وظائف الحكومة بشكل جذرى،وهذا ما أقره تقرير **آل غور(Al Gore)** نائب الرئيس السابق الأمريكي **بيل كلنتون سنة 1993** حول مراجعة الأداء الوطني(**National Performance Reiview**)حيث أكد غور بأنه يتعين علي الحكومة أن تبحث عن الفعالية وتسند المهام إلي المؤسسات الإدارية التي تلتزم بتقديم الخدمات للمواطنين. وأشار في تقريره إلي ضرورة تخفيض ميزانيات الإدارات التي تسعي لتضخيم الجهاز البيروقراطي وهدر الثروات بدون فائدة وجدوى،كما أكد التقرير علي تغيير ثقافة البيروقراطيين من الغرور والإنتقال إلي العمل بكفاءة والقيام بالمبادرات والمشاركة في إتخاذ القرارات .

وفي نفس الإتجاه أكد التقرير الذي أعده **200** من خبراء الإدارة العامة الأمريكية في سنة **1993** أن الهندرة تتوقف علي القادة الإداريين القادرين علي خلق الفعالية وتنمية الشعور بالمسؤولية،والتأثير في العاملين بحيث يحبذون الثقافة والقيم الجديدة الملائمة لبيئة العمل للتحول من الأسلوب التقليدي في الإدارة إلي أسلوب الجديد.[1] كما تتطلب الهندرة إعادة هيكلة الأساليب الحكومية التقليدية والإنتقال إلي حكومة إلكترونية قائمة علي تكنولوجيا المعلومات والإتصالات.

أولا : الحكومة الإلكترونية / الإدارة العامة الإلكترونية: ظهر مفهوم الحكومة الإلكترونية في أدبيات الإدارة العامة في نهاية التسعينيات،لتعبر عن الإنتقال من الأسلوب البيروقراطي التقليدي للتسيير الإداري إلي البيروقراطية الإلكترونية القائمة علي إستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصالات والتبسيط الشديد للإجراءات الإدارية لإدارة العمليات الحكومية، من أجل إعادة تحسين نوعية الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين وتسهيل الحصول علي الطلبات .[2]

وتعرف الحكومة الإلكترونية في أبسط معانيها علي: " أنها الإنتقال من تقديم الخدمة العامة في شكلها الروتيني إلي إستخدام الوسائل الإلكترونية،مع التنبيه علي أن الحكومة الإلكترونية لا تعني قيام

---

[1]- عمار بوحوش ، **المرجع السابق الذكر**ص- ص 160-162.

[2]- رأفت رضوان،"الحكومة الإلكترونية"،مصر:المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية،**مجلة مفاهيم**،العدد 05،2005 ص- ص 21 - 23 .

الحكومة بجميع أعمالها عبر إستخدام الوسائل التقنية،وإنما الأمر مقتصر علي الجانب الإداري للخدمات العامة التي تقدمها الإدارة الحكومية للمواطنين " .

يعرف البنك الدولي الحكومة الإلكترونية :علي "أنها إستخدام تقنية المعلومات من شبكات محلية وأنترنت من قبل الإدارة الحكومية لتقديم الخدمات المناطة بها، بأسلوب أسرع وأدق بعيدا عن التعقيدات البيروقراطية ".[1]

والعلاقة بين الحكومة الإلكترونية والإدارة العامة الإلكترونية هي علاقة الكل بالجزء، فالحكومة الإلكترونية تمثل جميع الأنشطة والخدمات التي تقوم بها الدولة تجاه مواطنيها من خلال الإدارة العامة الإلكترونية، بإستخدام التقنيات الحديثة في القطاع الحكومي لتسهيل تقديم الخدمات العامة .[2]

ثانيا : مرتكزات إدارة الحكومة الإلكترونية : ترتكز إدارة الحكومة الإلكترونية حسب الإتجاهات الحديثة في التسيير الإداري علي مبادئ إدارة الحكومة الذكية(**Smart gouvernement**) . والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- **البساطة (Simplicity)**: وتتمثل في تبسيط الإجراءات الإدارية والإبتعاد عن التعقيد في علاقة الحكومة بمواطنيها .
- **الأخلاقية (Morality)**: إلتزام الموظفون الإداريون بالقيم الأخلاقية وإحترام القوانين.
- **المساءلة(Accountability)**: وتتمثل في محاسبة المسؤولين الإداريين عن أعمالهم.
- **الإستجابة(Responsivenes)**: وتعني سرعة إستجابة بيروقراطية الإدارة لمتطلبات المواطنين.
- **الشفافية (Transparency)**: جعل الحكومة الإدارية أكثر شفافية تجاه مواطنيها .

---

[1]- محمد الصيرفي،**الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية**،الإسكندرية:دار الكتاب القانوني،2007،ص 638.

[2]- محمود القدوة ،**الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة** ،الأردن:دار أسامة للنشر والتوزيع،2009،ص- ص22-23.

وفي هذا الإطار،نجد أن قراءة الحرف الأول لكل مرتكز للحكومة الإلكترونية أو الإدارة العامة الإلكترونية باللغة الإنجليزية من الأعلى إلي الأسفل تشكل كلمة **S .M.A.R.T** أي الذكية حسب الإتجاهات الحديثة .[1]

ثالثا : أبعاد الحكومة الإلكترونية: للحكومة الإلكترونية ثلاثة أبعاد رئيسية ترتكز عليها في أدائها لوظائفها،وهي كالتالي:

- **بعد المواطن:** ويتعلق هذا الجانب بتقديم الخدمات العامة للمواطنين عن طريق الإتصال بين الحكومة والمواطن،من خلال تكنولوجيا المعلومات والإتصالات .
- **بعد الأعمال:** ويتمثل في إستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصالات بين الحكومة وشركات القطاع الخاص لتقديم معلومة أو خدمة أو برمجة طلبات عمل .
- **بعد الحكومة:** ويشمل الإتصال بين الموظفين داخل المنظمة الإدارية أو الإتصال بين الإدارة الحكومية وباقي الإدارات الحكومية الأخرى،عن طريق تكنولوجيا المعلومات من أجل تحقيق التناسق والتكامل بين الإدارات وتوحيد الإجراءات للمعاملات وتحقيق السرعة في الإنجازات. [2]

رابعا : أهداف الحكومة الإلكترونية من منظور الحكم الراشد : تسعي الحكومات الإلكترونية إلي تدعيم أجهزتها البيروقراطية بوسائل الإتصالات الحديثة،والإنتقال من العمل الإداري التقليدي إلي العمل الإلكتروني الحديث قصد إنجاز الأعمال بسرعة وتقديم الخدمات للجمهور بكفاءة عالية وتكلفة منخفضة.وعليه فإن الأهداف العامة للحكومة الإلكترونية حسب مقاربة الحكم الراشد يمكن حصرها فيما يلي:

- التخفيف من القيود البيروقراطية والتعقيدات الروتينية لإنجاز المعاملات وتبسيط وإختصار الإجراءات الإدارية،مع خلق الفعالية في الإدارة وتحسين مستوى العمليات الإدارية بإستعمال التقنيات الحديثة .

---

[1] – عمار بوحوش، **المرجع السابق الذكر**، ص 182.

[2] – زيد منير عبوي ،**الإدارة وإتجاهاتها المعاصرة** ، ط1،عمان : دار دجلة للنشر والتوزيع ، 2007،ص 208.

- إعادة تنظيم العمل الإداري وتأهيل الكوادر البشرية وتدريبهم علي إستعمال التقنيات الحديثة، وتطوير إستخدام النماذج الإدارية،لأجل تخفيف الأعباء علي المواطنين وتخفيض الجهد المطلوب لإنهاء المعاملات الإدارية.

- ترشيد القرارات المتعلقة بالعمل الإداري وتقليص الإزدواجية في الإجراءات المعقدة.(1)

- إخفاض عدد الوثائق الورقية المتبادلة في الإجراءات الإدارية،والتقليل من عدد المستندات وتدعيم شفافية الأداء الحكومي والعمل في وضوح تام مع التقليص من فرص عمليات الفساد الإداري .

- تحقيق العدالة في تقديم الخدمة للمواطن بذات الدقة والتكلفة والجودة إلي جانب المساواة في المعاملات

- تحقيق الإتصال الفعال بين الموظف الحكومي وطالب الخدمة العامة .(2)

المطلب الثالث : إدارة الجودة الشاملة (Total Quality Management):

إن الإستمرار في إتباع الأسلوب البيروقراطي لتحقيق الأهداف في المؤسسات العمومية بغض النظر عن نوعية الإنجاز،قد أثار إهتمام الكثير من المنظرين الإداريين في نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات الذين دعوا إلي التركيز علي جودة الأهداف المحققة ،بدلا من التركيز علي تحقيق الأهداف في حد ذاتها داخل الأجهزة البيروقراطية.وذلك من خلال تبني مدخل إدارة الجودة الشاملة من أجل تحسين الأداء البيروقراطي وتبسيط إجراءات العمل الروتيني وخلق الكفاءة والفعالية، وتطوير نوعية الخدمات المقدمة للصالح العام. (3)

وفي هذا الإطار،عرفت إدارة الجودة الشاملة حسب **منظمة الجودة البريطانية** علي " أنها الفلسفة الإدارية للمؤسسة التي تُدرك من خلالها تحقيق كل من إحتياجات المستهلك،وكذا تحقيق أهداف

1- عمار بوحوش، **المرجع السابق الذكر**، ص- ص 188- 189 .

2- عبد الفتاح بيومي حجازى،**الحكومة الإلكترونية:بين الواقع والطموح**،الإسكندرية:دار الفكر الجامعي،2008 ،ص111.

3- رضا صاحب أبو حمد أل علي سنان كاظم الموسوي،**الإدارة لمحات معاصرة**،الأردن:مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2006 ص 118.

المشروع معا".أما العالم **جون أوكلاند (John Oakland)** فقد عرف إدارة الجودة الشاملة "الوسيلة الإدارية التي تدار بها المنظمة لتطوير فاعليتها ووضعها التنافسي علي نطاق العمل ".[1]

ويعرفها **جوزيف جابلونسكي**:تمثل إدارة الجودة " فلسفة المشاركة لإدارة الأعمال بتحريك المواهب والقدرات لكل من العاملين والإدارة، لتحسين الإنتاجية والجودة بشكل مستمر ".

ومن خلال هذه التعاريف يمكن تحديد أهم مرتكزات وأسس إدارة الجودة الشاملة، والتي يمكن حصرها فيما يلي :

- **التحسين المستمر:** تؤكد إدارة الجودة الشاملة علي أهمية التحسين المستمر لمختلف الأنشطة والعمليات التسييرية في مؤسسات القطاع العام،وذلك من خلال تنمية الموارد البشرية في المؤسسة عن طريق تشجيع الإبداع وتنمية المعارف والمهارات وتدريب الكوادر الإدارية.

- **التركيز على العميل :** وذلك من خلال التعرف الدائم علي الحاجيات الحالية والمتوقعة للمستهلك ومدى رضاه عن جودة السلع والخدمات المقدمة من طرف المؤسسة.

- **إعتماد نمط المشاركة** : تعتمد إدارة الجودة الشاملة علي مشاركة جميع الأفراد والعمل الجماعي في إدارة النوعية الشاملة،وتشخيص المشاكل لإيجاد الحلول المثلي من خلال الإتصال المباشر بين شاغلي الوظائف .

- **إتخاذ القرارات الإدارية بناءا علي الحقائق :** إن تميز الأداء الوظيفي هو نتيجة للقرارات الفعالة المبنية علي دقة البيانات والمعلومات،التي يتم تجمعيها لرفع مستوى الأداء الإداري وتحقيق الجودة .

- **التركيز علي الرقابة :** يعتمد نظام إدارة الجودة الشاملة في الأجهزة الإدارية علي آلية الرقابة لمراقبة الإنحرافات داخل المنظمة،وللتأكد من مدى مطابقة السلع المنتجة مع المواصفات المعيارية والمحددة مسبقا. [2]

---

[1]- خضير كاظم حمود ،**إدارة الجودة الشاملة** ، ط1،عمان :دار المسيرة للنشر والتوزيع ،2005، ص 74.

[2]- أحمد بن عيشاوي،"إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الخدمية"،**مجلة الباحث**،العدد 04،جامعة ورقلة،2008، ص- ص 10- 13 .

وبالإضافة إلي هذه المرتكزات،فإن علماء إدارة الجودة الشاملة من بينهم **جوزيف جابلونسكي (Jablonski Joseph) إدوارد ديمينج(Edward Deming**) يؤكدون علي العناصر التالية لنظم إدارة الجودة الشاملة كمدخل لترشيد بيروقراطية الإدارة :

– قبول التغيير والتعامل مع المتغيرات،وإستيعاب التكنولوجيا الجديدة والحرص علي الإستثمار العقلاني لكل الموارد المتاحة في المنظمة الإدارية .

– إدراك أهمية الوقت كمورد رئيسي للإدارة، وكذا أهمية التخطيط الإستراتيجي في الإدارة بحيث يمكن من خلاله تحديد الأهداف بوضوح.[1]

ويضيف كل من **بسترفيلد (Besterfield) وشميدت (Schmidt**) عنصر القيادة لتحقيق الجودة الشاملة داخل بيروقراطية الإداراة،والتي تتميز بالخصائص التالية :

– القدرة علي الإتصال والتنسيق بين المستويات الإدارية وتشجيع العمل بأسلوب الفريق.

– القدرة علي خلق بيئة ملائمة للإبداع والتطوير وتنمية الشعور بالمسؤولية.

– القدرة علي تنفيذ السياسات بكفاءة وجودة عالية ،من خلال التركيز علي نظام الجودة والنوعية في إدارة المنظمة.

– تركيز النخبة القيادية علي تمكين الموظفين،من خلال فتح مجال المشاركة في إتخاذ القرارات ولابد علي القائد أن يكون كذلك إستباقيا ووقائيا **(Proactive**) في التعامل مع المشاكل الإدارية.[2]

– أهداف إدارة الجودة الشاملة :

إدارة الجودة الشاملة كمدخل إداري في أجهزة القطاع الحكومي تهدف إلي التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة،وتخفيف العبء عن المواطنين والموظفين من حيث المال والجهد والوقت وهذا ما يسهم في تقريب الإدارة من المواطن.وتنحصر أهم أهداف إدارة الجودة الشاملة علي النحو التالي :

---

[1]– عمار بوحوش، **المرجع السابق الذكر**، ص– ص 115– 116.

[2] – رضا صاحب أبو حمد أل علي ، سنان كاظم الموسوي، **المرجع السابق الذكر**، ص – ص 132–133 .

- **خفض التكاليف:** تركز إدارة الجودة الشاملة علي عامل الجودة والنوعية والدقة في إنجاز الأعمال الإدارية منذ البداية،وهذا ما يعني تقليل التكاليف الإضافية وتجنب إعادة إنجاز الأعمال بتكاليف أخرى.

- **سرعة تقديم الخدمات العمومية:** تحرص إدارة الجودة الشاملة علي تقديم الخدمات للعملاء في أسرع وقت ممكن وبأحسن نوعية .

- **تحقيق الجودة:** تسعي إدارة الجودة لتحسين وتطوير نوعية الخدمات والمنتجات حسب رغبة العملاء

- **وضوح الإجراءات:** تهدف إدارة الجودة إلي تبسيط إجراءات العمل والإبتعاد عن التعقيد البيروقراطي لمتلقي الخدمة .

- **سرعة الإستجابة:** ينحصر هذا الجانب في مدى تفاعل الموظف الإداري مع متلقي الخدمة من حيث حل مشاكله والإهتمام بمقترحاته.[1]

وفي هذا الإطار،فإن إدارة الجودة الشاملة تسعى إلي تقليل التكاليف وتحقيق رضا المواطن وزيادة جودة الخدمات المقدمة من طرف بيروقراطية الإدارة.ولتحقيق هذه الأهداف تؤكد الإتجاهات المعاصرة لإدارة الجودة الشاملة التركيزعلي مفهوم ما يسمي **بميثاق المواطنين** في الأدبيات الحديثة **(Citizen's Charter)أو** ميثاق تقديم الخدمات من أجل تقريب المواطن من الإدارة، وهي مبادرة تم تصميمها من طرف **رئيس الوزراء البريطاني جون مايجور(John Major)** في التسعينيات بهدف تحسين جودة الخدمات المقدمة وتحقيق أهداف المنظمة الإدارية،حيث يتم وضع المواطن في المقام الأول في إدارة القطاع العام وينظر إليه علي أنه مستهلك يستحق مستوى رفيع من الخدمات من خلال التوجه نحو:

- التخلي عن النموذج البيروقراطي القائم علي التعقيدات الإجرائية في تقديم الخدمات العامة .

---

[1]- رافيق بن مرسلي،"الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتميات التغيير ومعوقات التطبيق:دراسة حالة الجزائر2001-2011 "، **رسالة ماجستير** ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ،جامعة تيزي وزو ،2011، ص 86.

- الإنتقال إلي التركيز علي تكييف السلوكيات والإجراءات الإدارية داخل الخدمة العامة لصالح المواطن.

- تحديد المبادئ العامة لخدمة المواطن،والتركيز علي جودة الخدمات العامة المقدمة له.

- العمل علي الإستجابة لطلبات الزبون وإرضائه .

- فسح المجال من طرف مؤسسات الخدمة العامة أمام المواطنين للتعرف على المعلومات الضرورية المرتبطة بمصالحهم.[1]

ونتيجة لما سبق،يتضح أن الإتجاهات أو المداخل الحديثة في عمليات الإصلاح الإداري لترشيد بيروقراطية الإدارة في إطار مقاربة الحكم الراشد،ترتكز علي الإنتقال من الإدارة التقليدية البيروقراطية بما تحمله من قيم ومفاهيم إلي إدارة حديثة قائمة علي التبسيط في الإجراءات والمعاملات الإدارية،بإستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصالات في التسيير والتركيز علي إدارة الجودة الشاملة والنوعية كقيمة أساسية في تقديم خدماتها .

---

[1]- علي أحمد ثاني بن عبود،" دور جوائز الجودة والتميز في قياس وتطوير الأداء في القطاع الحكومي "،**المرجع السابق الذكر** ص- ص23 -24 .

الخلاصة والإستنتاجات:

من خلال دراسة الإطار النظري والمفاهمي للبيروقراطية والحكم الراشد والعلاقة بينهما في هذا الفصل، يمكن رصد الإستنتاجات التالية:

- البيروقراطية كمفهوم وكظاهرة إجتماعية ليست حديثة فقد وجدت منذ وجود التنظيمات ولكن دراستها بالطريقة العلمية هو الجديد،فقد ظهرت مع العالم الإقتصادي الألماني ماكس فيبر كمدخل لتطوير المجتمعات الحديثة،وفي هذا السياق تعددت التعاريف اللغوية والإصطلاحية لتحديد إطار نظري لمفهوم البيروقراطية وذلك راجع إلي تعدد وإختلاف الإيديولوجيات بين الإتجاهات الفكرية.فمثلا أنصار الإتجاه التنظيمي نظروا إلي البيروقراطية علي أنها التنظيم العقلاني للجهاز الإداري،أما الإتجاه الماركسي فحلل مفهوم البيروقراطية في علاقتها ببناء القوة في المجتمع،وهناك إتجاه أخر نظر إلي البيروقراطية علي أنها الجهاز التنفيذى للدولة.ولكن معظم هذه الإتجاهات إتفقت علي دور ووظائف هذا الجهاز الإداري داخل البناء السياسي، من خلال أدواره في مختلف مراحل صنع وتنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات بما يفضي إلي أن البيروقراطية فاعل مهم في عملية ترسيخ الحكم الراشد .

- أما بالنسبة لمفهوم الحكم الراشد فقد تعددت التعاريف بشأن هذا المصطلح بإختلاف مجال الحكم الذي صدر بشأنه التعريف وعدم وجود تعريف موحد لهذا المصطلح .كما تطرح العلاقة بين الحكم الراشد والبيروقراطية علاقة تكاملية ترابطية من خلال دور مقاربة الحكم الراشد في ترشيد بيروقراطية الإدارة وإعادة بناء قدرات الإدارات الحكومية، وذلك من خلال ما تتضمنه هذه المقاربة من مرتكزات لترشيد الأداء كالمساءلة والشفافية،الإستجابة،حكم القانون،المشاركة بين القطاع الحكومي والمجتمع المدني والقطاع الخاص في إدارة وتسيير الشؤون العامة.

- إلي جانب هذا،تتطلب الإدارة العامة الرشيدة حسب أدبيات الحكم الراشد لإصلاح بيروقراطية الإدارة الإنتقال من النمط البيروقراطي التقليدي في الإدارة إلي بيروقراطية إدارية قائمة علي إستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصالات،والتركيزعلي الجودة ونوعية الأداء في تقديم الخدمات العامة،إضافة إلي التقليص من دور الدولة إلي الحد الأدنى كشرط أساسي لترسيخ الحكم الصالح .

الفصل الثاني:

بيروقــراطية الإدارة الجزائرية وأثرها علي بناء الحكم الراشد.

الفصل الثاني: بيئة بيروقراطية الإدارة الجزائرية وأثرها علي بناء الحكم الراشد.

يتطلب فهم وتحليل واقع بيروقراطية الإدارة الجزائرية وتأثيرها علي مسار بناء الحكم الراشد في الجزائر،تحديد أهم المتغيرات والعوامل ذات العلاقة ببروز وتعاظم هذه النخبة البيروقراطية وما صاحبتها من أعراض مرضية علي مستوى الممارسات الوظيفية الإدارية، التي أعاقت كل محاولات ترسيخ الحكم الصالح في الجزائر منذ الإستقلال إلي غاية اليوم.

وعليه سنحاول في هذا الفصل دراسة واقع بيئة بيروقراطية الإدارة الجزائرية وأثرها علي بناء الحكم الراشد من خلال تقسيمه إلي ثلاثة مباحث رئيسية:تناولنا في المبحث الأول الجذور التاريخية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية،من خلال رصد أهم العوامل التاريخية المشكلة لبيروقراطية الإدارة الجزائرية منذ حكم العثمانيين مرورا بفترة حكم الإستعمار الفرنسي،مع دراسة واقع بيروقراطية الإدارة في ظل إستقلال الدولة الجزائرية .

أما المبحث الثاني خصص لدراسة وتوضيح أهم الأسباب المشكلة لبيروقراطية الإدارة الجزائرية،من خلال التطرق إلي تحليل أهم الأسباب السياسية،الإقتصادية والإجتماعية،الثقافية والإدارية التي كرست هيمنة هذه الجهاز الاداري علي مستوى النظام السياسي الجزائري وحولته إلي مركز قوة ونفوذ،وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلي أن هذا التقسيم علمي فقط تفرضه طبيعة الدراسة،حيث أنه من الصعب أن نفصل بين هذه الأسباب التي هي في الواقع متداخلة ومتكاملة ساهمت كلها في تعاظم نفوذ النخبة البيروقراطية .

أما المبحث الثالث تطرقنا إلي دراسة جهود الدولة الجزائرية،وأهم البرامج والسياسات المنتهجة منذ فترة 1999 لإصلاح الجهاز البيروقراطي في ظل إعادة صياغة دور الدولة وتحقيق متطلبات الحكم الراشد،وذلك من خلال تحليل الإصلاحات الجديدة التي نص عليها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في إطار البرامج المتعلقة بإصلاح هياكل الدولة ومهامها،إصلاح نظام الوظيف العمومي إلي جانب دراسة وتحليل برنامج مكافحة الفساد الإداري للحد من التسيب البيروقراطي.

المبحث الأول: الجذور التاريخية للجهاز البيروقراطي في الجزائر.

إن فهم الحاضر يبني علي إستقصاء الماضي، لذلك إرتئينا في هذا المبحث التطرق إلي دراسة ظاهرة بيروقراطية الإدارة منذ فترة حكم العثمانيين مرورا بالفترة الإستعمارية الفرنسية،لمعرفة الأسباب التاريخية وتأثيرها علي النسق الإداري المتبع في ظل إستقلال الدولة الجزائرية وما خلفته من موروث إداري لا يتلائم مع البيئة الجزائرية،بوجود بيروقراطية إدارية مركزية منغلقة في إدارة الشؤون العمومية وتقديم الخدمات العامة للمواطنين.

المطلب الأول: البيروقراطية في فترة الحكم العثماني:

يمثل الإرث التاريخي أحد العوامل المؤثرة في مسار الإدارة العمومية في الجزائر وبطبيعة الحال فقد إنعكس ذلك علي أجهزتنا الادارية،إذ لم تسلم من رواسب نشأتها التاريخية التي إنعكست علي طبيعة الهيكل التنظيمي لتلك الأجهزة وعلاقتها بالمواطنين،بالإضافة إلي التشريعات التي تنظم عملها.وفي هذا الإطار فإن الأسباب التاريخية لنشأة بيروقراطية الإدارة الجزائرية بكافة مظاهرها ترجع إلي المراحل التاريخية التي مرت بها الإدارة العامة في فترة الحكم العثماني،حيث خضعت الجزائر في عهد حكم العثمانيين إلي تقسيم إداري مشكل من الهيئات التالية :

- **دار السلطان:** وهي عبارة عن مقاطعة إدارية مركزية مقرها الجزائر العاصمة يحكمها قائد سامي يدعي أغا العرب أو الداي،حيث أن تسيير وتوجيه الأمور السياسية للبلاد كانت تحت إشراف الداي مباشرة .

كما أن العثمانيون قسموا القطر الجزائري إلي مقاطعات إدارية إقليمية محلية معروفة بإسم البايلك [1] ،وهذه المقاطعات المتمثلة في مايلي :

1- عبد الحميد قرفي،**الإدارة الجزائرية:مقاربة سوسيولوجية**، الجزائر:دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008،ص 15.

- **بايلك الشرق**: ويعتبر من أكبر الولايات الموجودة في الجزائر،حيث أنه يمتد من الحدود التونسية شرقا حتي بلاد القبائل الكبرى غربا،ويحده من الشمال البحر الأبيض المتوسط ومن الجنوب الصحراء، وتمثل مدينة قسنطينة عاصمة هذه المقاطعة .

- **بايلك الغرب:** الذي كانت عاصمتها وهران،وهذه المقاطعة تمتد من الحدود المغربية غربا إلي ولاية التيطري شرقا.وتأتي هذه المقاطعة من الدرجة الثانية من ناحية المساحة أي بعد ولاية قسنطينة .

- **بايلك التيطري:** وعاصمته المدية وهو أصغر ولايات القطر،يحده من الشمال سهل المتيجة ومن الجنوب الصحراء .

إضافة إلي التقسيم الإداري المذكور أعلاه،فإن التنظيم الإداري للدولة الجزائرية في عهد الحكم العثماني كان يدار بواسطة هيئات إدارية تسير شؤون الدولة علي النحو التالي :

- **الداي :** وهو رئيس الدولة وممثل السلطة العليا،وبصفته المسؤول الأول فمن صلاحياته تطبيق القوانين المدنية والعسكرية،توقيع المعاهدات وإختيار الوزراء وحكام المقاطعات أوالولايات والإشراف علي مراقبة إيرادات الدولة وخزينتها،وفي العادة يتم إنتخاب الداي من طرف رؤساء الوحدات العسكرية وبعض كبار المسؤولين في الدولة،وكان الداي لأداء مهامه الإدارية يستعين بالديوان أو ما يسمى بمجلس الوزراء وهو المساعد الأيمن لرئيس الدولة والمنفذ لسياسة الحكومة التي يقودها الداي(2)،ويتألف مجلس الوزراء من ستة موظفين إداريين سامين في الدولة والمتمثلين في ما يلي:

-**الخزناجي**: وهو مكلف بالشؤون المالية ومراقبة المداخيل والمصاريف،مثلما أنه كان يحل محل الداي عند الحاجة وينظر في جميع الأمور المتعلقة بالدولة .

- **الأغا**: وهو القائد الأعلي للجيش.

---

[2]-عمار بوحوش،**التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962**،ط1،بيروت:دار الغرب الإسلامي،1997 ص- ص 63- 65.

- **خوجة الخيل**: المكلف بجمع الضرائب وصيانة أملاك الدولة وتسيير الأملاك العمومية .

- **وكيل الخراج**: المكلف بشؤون البحر وصيانة الأسطول .

- **بيت المالجي**: المسؤول عن شؤون الإرث وتطبيق الوصايا .

- **الباش كاتب**: وهو الأمين العام للحكومة والمكلف بأمانة الداي،بالإضافة إلي وجود الباش دفترجي المسؤول علي المراسلات الداخلية والخارجية،وتدوين القرارات والحسابات المتعلقة بممتلكات الدولة ورواتب الجيش وإدارة الجمارك .

كما نجد في هذا المجال،الكاتب الثالث والرابع،والخزندار المسؤول عن خزينة المال والحكيم باشا،وكلهم هم بمثابة مساعدين للداي ويعملون في المؤسسة الإدارية ويعتبرون من الموظفين السامين للدولة ،الذين يعتمد عليهم الداي في تنفيذ وإدارة سياسة البلاد. (1)

إلي جانب هذه الهيئات الإدارية المسيرة لشؤون السلطة المركزية تجدر الإشارة في هذه النقطة إلي أن إدارة المقاطعات الإدارية أو مايسمي بالبايلك،هذه الأخيرة التي كان يرأسها ويتولي شؤونها الإدارية الباي المعين من طرف الداي والمسير لشؤون ولايته، وكذا المسؤول عن جمع الضرائب والرسوم ودفعها إلي الداي لتغطية نفقات المشاريع العامة ودفع رواتب الموظفين.مع العلم أن هذه المقاطعات الإدارية كانت أيضا مقسمة إلي مايسمي بالأوطان الموجودة بكل بايلك أو ولاية،ويسير كل وطن مسؤول إداري يحمل إسم القائد الذي يتم إعتماده كمسؤول مدني وعسكري في الوحدات الإدارية الذي توضع تحت تصرفه،كما يتكفل بجمع الضرائب والمحافظة علي الأمن العام وتسيير الأمور الإدارية والإتصال بالسلطات العليا عند الضرورة.

وفي هذا الإطار تجد الإشارة ،إلي أن كل وطن يتفرع عنه مجموعة من الدواوير يرأس كل واحد شخص يحمل إسم شيخ الذي يكون في أغلب الأحيان من أبناء القرية التي يحكمها . (2)

---

[1] – عبد الحميد قرفي، **المرجع السابق الذكر**، ص- ص18- 19.

[2] – عمار بوحوش ،**المرجع السابق الذكر** ، ص- ص 68- 69.

وبالرغم من الأجهزة الإدارية التي كانت سائدة في هذه الفترة لتسيير الدولة الجزائرية علي المستوى المركزى والمحلي،إلا أن تسيير شؤون البلاد كانت خاضعة لجهاز مركزى إداري يدار بواسطة السلطة العليا المتمثلة في الداي.وجدير بالذكر في هذا الصدد أن الأجهزة الإدارية في هذه الفترة كانت تتسم بالضعف من ناحية التسيير والتنظيم والمراقبة ويرجع سبب هذا الضعف إلي إفتقاد تلك الأجهزة لعنصر الشعب وإنعزالها عنه.وبالتالي فإن قيامها كان يهدف بالدرجة الأولي إلي خدمة مصالحهم الخاصة دون خدمة مصالح المواطنينن الجزائريين إلي جانب فرض النظام القائم،وفي ظل هذا الإنغلاق للأجهزة الإدارية أصبح تقديم الهدايا والرشوة للقيادات والبايات والداي أمر طبيعي مقابل قضاء بعض المصالح الإدارية لمواطني المجتمع الجزائري.

ويتضح مما تقدم،أن نشأة بذور ظاهرة بيروقراطية الإدارة الجزائرية تمتد أصولها إلي فترة العهد العثماني،حيث كانت الإدارة أنداك مركزية أقرب للإدارة العسكرية منها إلي الإدارة المدنية،وذلك لإهتمامها بخدمة مصالحها ومصالح الداي وحاشيته دون خدمة مصالح المواطنين الجزائريين،وهذا ما ساهم في رسوخ بعض المساوئ والأعراض المرضية البيروقراطية في الإدارات الجزائرية. (1)

المطلب الثاني : البيروقراطية في الفترة الإستعمارية الفرنسية:

بعد إحتلال الجزائر قامت السلطات الإستعمارية الفرنسية بإنشاء مؤسسة إدارية مركزية بالجزائر تمثلت في منصب الحاكم العام الخاضع رئاسيا لوزير الداخلية في فرنسا.حيث كانت مختلف القطاعات والمصالح والمرافق العامة بالجزائر في هذه الفترة تحت سلطة وإشراف الحاكم العام،إلي جانب هيئات إدارية أخرى تساعده ذات طابع إستشاري مثل مجلس الحكومة الذي يتشكل من سامي الموظفين العسكريين والمدنيين،وكذا رؤساء الإدارات العامة في مختلف القطاعات. (2)

أما علي مستوى التنظيم الإداري المحلي صدر مرسوم فرنسي في 15 أفريل 1845 يقضي بإنشاء حكم مدني وتقسيم إداري محلي،وعليه تقرر إنشاء ثلاثة مقاطعات في الجزائر

---

[1] – علي سعيدان ، بيروقراطية الإدارة الجزائرية ، **المرجع السابق الذكر** ،ص – ص 58– 59.

[2] – محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**، الجزائر:دار العلوم للنشر والتوزيع ،2002 ،ص– ص 79 – 80.

قسنطينة،الجزائر،وهران،وفي هذه المناطق توجد الأراضي التي تخضع للحكم المدني وأراضي تخضع لحكم عسكري وأخرى تخضع للإدارة المختلطة [1]،وعلي هذا الأساس فإن التنظيم الإداري كان علي النحو التالي :

- **البلديات الأهلية:** وجد هذا التنظيم في مناطق الصحراء وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال،وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري المركزي إذ تَولي تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة الأعيان من الأهالي ،ودام هذا التنظيم إلي غاية 1880.

- **البلديات المختلطة:** وكانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري بحيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيين بالقسم الشمالي من الجزائر،وترتكز إدارة البلديات المختلطة علي هيئتين رئيسيتين وهما:المتصرف الذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث الترقية،أما الهيئة الثانية فتتمثل في اللجنة البلدية ويرأسها المتصرف من بين منتخبين فرنسيين إلي جانب بعض الجزائريين الذي يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية في هذه الهيئة.

- **البلديات ذات التصرف التام:** وقد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية،وخضعت هذه البلديات إلي القانون البلدي الفرنسي الصادر في 05أفريل1884والذي نص علي إدارة البلدية عن طريق هيئتين :الأولي المتمثل في المجلس البلدي وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الفرنسيين والجزائريين،والعمدة الذي ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه .[2]

وبعد هذا التقسيم الإداري الذي طرحته فرنسا ،صدر القانون المؤرخ في 20 ستمبر 1947 المتضمن تنظيم الجزائر سياسيا وإداريا،من خلال إنشاء المجلس الجزائري الذي يحوي 120 عضوا من الجزائريين والنصف الأخر من المعمرين الأروبيين،ومن أهم صلاحيات هذا المجلس النظر في الميزانية العامة وإقرار الضرائب المحلية،كما للمجلس إختصاصات تشريعية وتنظيمية

---

[1] – عمار بوحوش ،**المرجع السابق الذكر**، ص 132.

[2] – محمد الصغير بعلي،**المرجع السابق الذكر** ،ص – ص 134– 136.

إدارية تهتم بتسيير الشؤون العامة للجزائريين،غير أن قرارات ومداولات المجلس الجزائري بقيت تخضع لرقابة السلطة الوصية للإدارة الفرنسية .(1)

وإلي جانب هذا التنظيم الإداري إعتمدت فرنسا علي مجموعة من الإصلاحات الإدارية في الجزائر كألية للتحكم والإبقاء علي النظام البيروقراطي المركزي،حيث قام وزير الداخلية الفرنسي **فرنسوا ميتيران** (**François Mitterrand**) بتقديم مشروع إصلاحات سياسية وإدارية إلي مجلس الوزراء الفرنسي بتاريخ 05 جانفي 1955 يتمثل في إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر،بقصد تكوين فئة من الإطارات الإدارية الجزائرية وتعيينهم في مناصب عليا في جهاز الوظيف العمومي.وفي هذا الإطار قام **جاك سوستال**(**Jacques Soustelle**) الحاكم العام للجزائر في هذه الفترة بتاريخ 25 جانفي 1955 حيث وضع هذا الأخير برنامج إصلاحي تضمن:

- رفع عدد الجزائريين في الوظائف العامة.
- إصلاح الجهاز الإداري في الولاية.
- تعيين خمسة نواب جزائريين بولاية عنابة الجديدة .(2)

كما إقترح علي مستوى التنظيم اللامركزي،الإصلاح الإقليمي في 28 جوان 1965 الذي ألغي البلديات المختلطة وترقية البلديات إلي بلديات تامة صلاحيات وبلغ عدد البلديات 1485 بلدية،أما التنظيم الإداري لمدينة الجزائر فقد منحت نظاما خاصا بها بصدور مرسوم 24 فيفري 1959 الذي ألحق الضواحي بالمدينة ،فأصبحت تسمي الجزائر الكبرى وقسمت المدينة الجزائر

---

1 - محمد العربي سعودي،**المؤسسات المحلية في الجزائر الولاية – البلدية 1516- 1962**،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية 2011، ص- ص 151- 152.

2 - بومدين طاشمة،"التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الإحتلال إلي غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"، **مجلة الحوار المتوسطي** ، العدد 01، سيدي بلعباس، 2007 ، ص 103.

وضواحيها بموجب المرسوم إلي عشرة دوائر،تنتخب كل منها عددا من المستشارين البلديين الذين يختارون بدورهم رئيسا للدائرة الذي هو في الواقع يعين ولا ينتخب. [1]

وفي إطار سعي الإدارة الفرنسية لإنجاح سياسة التحكم التي إنتهجتها من خلال مشروعها الإقتصادي والإجتماعي،الذي أطلق عليه إسم مشروع قسنطينة الصادر بتاريخ 16سبتمبر 1959 والذي نتج عنه تكوين لجان للإصلاح الإداري في الجزائر،فكانت أولها لجنة (**Des Marets**) بقرار صادر بتاريخ 19 فبراير1960،ثم تبعتها بعد ذلك لجنة (**Des Champs**) المتكونة في 10ماي 1960 وكلها سياسات ترمي إلي إيجاد إدارة مركزية .[2]

بالإضافة إلي هذه السياسات المتبعة علي المستوي الإداري،فإن السلطات الإستعمارية الفرنسية منذ البداية عملت علي إضعاف المواطنين الجزائريين بالضرائب وفرض النظام الإداري القائم عليهم وإستغلالهم لخدمة مصالحها.فالأجهزة الإدارية الإستعمارية لم تكن تمنح أي إعتبار لمصالح الجزائريين إضافة إلي إستعمالها كل التعقيدات الإدارية في التعامل مع المواطنين.وفي ظل نظام بيروقراطي إستعماري كهذا كان من الطبيعي أن يلجأ المواطنين الجزائريين إلي طريقة الوساطة والرشوة لقضاء خدماتهم.[3]

ومما سبق نخلص إلي القول،أن السلطات الفرنسية عملت علي إرساء تنظيم عام للهيكل الإداري سواءا علي المستوى المحلي أو المركزي،قائم علي المركزية الشديدة والبيروقراطية الإدارية المنغلقة علي خدمة المعمرين الفرنسيين بدلا من المواطنين الجزائريين الأصليين،وهذا ما إنعكس علي الإدارة الجزائرية بعد الإستقلال حيث بقيت مظاهر بيروقراطية الإدارة الموروثة منذ

---

[1] - أحمد محيو،**محاضرات في المؤسسات الإدارية**،ترجمة محمد عرب صاصيلا،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،2006 ص- ص 133 – 134.

[2] - بومدين طاشمة، "التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الإحتلال إلي غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"، **المرجع السابق** ص 105.

[3] - علي سعيدان، **المرجع السابق الذكر** ص- ص 61- 63.

عهد الإحتلال الفرنسي أساس التعاملات في الإدارات العمومية الجزائرية ،وبعيدة عن مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

المطلب الثالث : البيروقراطية في ظل إستقلال الدولة الجزائرية:

بعد الإستقلال إهتمت الدولة الجزائرية بإرساء أسس الدولة الوطنية عن طريق إتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير التنموية في جميع القطاعات،لإرساء الدعائم الأساسية للبلاد نتيجة ماخلفه المستعمر الفرنسي من أوضاع متخلفة .

أولا : مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية(1962- 1965) : شهدت الجزائر بعد الإستقلال أوضاع إجتماعية وإقتصادية معقدة وصراعات وتناقضات إيديولوجية،نتيجة ما ورثته الجزائر من بني إقتصادية وسياسية وثقافية متخلفة تتصف بالإنفصال والتبعية للمستعمر التي إنعكست سلبا على الإدارة الجزائرية. ومن بين المظاهر المورثة الدالة علي حقيقة التناقضات التي ميزت هذه الفترة من تاريخ إستقلال الجزائر.يمكن حصرها علي النحو التالي :

-علي الصعيد الإداري عرفت الجزائري بعد الإستقلال مشاكل إدارية معقدة، نتيجة قلة الإطارات الإدارية ووجود إدارة مركزية في معظم هياكلها قائمة علي نخبة بيروقراطية إدارية متفقة ثقافة فرنسية،والتي هدفت إلي خدمة مصالحها الإقتصادية والإجتماعية بدلا من خدمة المواطنين الجزائريين،هذه النخبة البيروقراطية الإدارية المتحكمة في تسيير شؤون الدولة بعد الإستقلال والمتكونة ضمن جماعة لاكوست الفرنسية والبالغ عددها 23182 جزائري. [1]

- أما البنية الإقتصادية بعد الإستقلال،فقد تميزت بالتخلف والضعف في مختلف نشاطات القطاع الإقتصادي وذلك نتيجة وجود إقتصاد جزائري تابع للإقتصاد الفرنسي،وإن كانت الجزائر تابعة خلال الفترة الإستعمارية بشكل مباشر لفرنسا فإن هذه التبعية بقيت بعد الإستقلال.

---

[1]- مغنية الأزرق، **نشوء الطبقات في الجزائر: دراسة في الإستعمار والتغيير الإجتماعي- السياسي**،ترجمة سمير كرم بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980، ص -ص 182- 183.

- إضافة إلي هذا فقد واجهت الجزائر أوضاع مزرية بعد الإستقلال مثل تزايد معدلات البطالة وإنتشار الأمية وزياة النمو الديمغرافي،وتفكك النسيج الإجتماعي نتيجة جود نخبتين متعارضتين : نخبة مثقفة ثقافة فرنسية موالية لفرنسا ،ونخبة ذات روح وطنية .[1]

وفي ظل هذه الأوضاع وقصد القضاء على الشرعية الاستعمارية وكمحاولة لإيجاد الحلول المستعجلة للوضع المتأزم وغير المتجانس بعد الإستقلال،فإن النخبة الحاكمة أنذاك رأت أن إرساء أسس الدولة الجزائرية وتنمية الإقتصاد تستلزم تغييرات نوعية وكمية.والقائمة على الإبتعاد عن نهج السياسة الاقتصادية الليبرالية التي من شأنها أن تزيد من توثيق العلاقة بالنظام الإستغلالي القديم وسلك طريق البناء الإشتراكي،لذا كان على الدولة أن تتخذ جملة من الإجراءات المتمثلة بالخصوص في تأميم مجموع أراضي القطاع الإستعماري وتوجيه الإهتمام بالقطاع الصناعي. [2]

أما في ميدان الإصلاح الزراعي بادرت السلطة الجزائرية بتطبيق أسلوب التسيير الذاتي والنهج الإشتراكي،وذلك بعد مغادرة الألاف من المستوطنين الفرنسيين تاركين مزارعهم ومصانعهم،وقد قام الفلاحين الجزائريين تلقائيا بتسيير هذه الأملاك حتي لا تتوقف عملية الإنتاج ثم أصدرت الحكومة بعد ذلك نصوصا قانونية لإضفاء الطابع الشرعي والتنظيمي علي سياسة التسيير الذاتي،وقد نجمت عن هذه السياسة المتبعة في مجال الإصلاح الزراعي بروز نخبة بيروقراطية إدارية مسيرة.فالمراسيم المتعلقة بالتسيير الذاتي وتدخل الدولة لحماية هذه الممتلكات،ومراسيم التأميم الصادرة في مارس 1963 التي تفتح المجال إلي التأميمات وإضفاء الشرعية علي صيغة الإدارة الذاتية،كلها أدت إلي زيادة نفوذ النخبة البيروقراطية المسيرة وحصولها علي إمتيازات أدت إلي تضخمها وتحويلها إلي مركز قوة ونفوذ في المجتمع .[3]

1- محمد العربي الزبيري، **تاريخ الجزائر المعاصر 1954- 1962**،ج 2، د.ب. ن:منشورات إتحاد الكتاب العرب،1999 ص- ص 210- 212.

2- بومدين طاشمة ،"إستراتيجية التنمية السياسية : دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،جامعة الجزائر،2007 ، ص- ص 134- 135.

3- دبلة عبد العالي،**الدولة الجزائرية الحديثة:الإقتصاد والمجتمع والسياسة**،القاهرة:دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004 ص – ص 29 –32.

ثانيا: التغيير السياسي وهيمنة بيروقراطية الحزب: أما في مجال التغيير السياسي،بعد إستقلال الجزائر سعت السلطة الحاكمة إلي إرساء دعائم الدولة الجزائرية وترسيخ مؤسسات متكاملة من أجل تحقيق التغيير والتنمية،بيد أن الأوضاع الداخلية علي المستوى السياسي تميزت بإستمرار الإختلاف والصراع بين مختلف الفئات السياسية من أجل السلطة،وفي ظل هذه الظروف تركزت السلطات في يد قوي سياسية وإدارية مهيمنة،حيث حضي حزب جبهة التحرير الوطني بصلاحيات كبيرة في إرساء أسس الدولة الوطنية وتوجيه سياسة البلاد وتنفيذ الخطط العريضة للسياسة الجزائرية [1].

وبهذا أصبح الحزب هو المسيطر علي أجهزة الدولة في الجزائر، وهذا ما أكده دستور 1963 فحسب المادة 23 :" فإنه هو الحزب الوحيد الطلائعي في الجزائر" أما المادة 24 من الدستور:"إن الحزب يحدد سياسة الأمة ويُلهم عمل الدولة،ويراقب عمل المجلس الوطني والحكومي" .[2] إلي جانب هذا أقر الميثاق الوطني الجزائري لسنة 1964 بتبني الأحادية السياسية في هذه الفترة مع إتباع النهج الإشتراكي نحو الثورة الإقتصادية والإجتماعية،حيث أن البناء الواعي للبلاد يكون في إطار المبادئ الإشتراكية والأحادية المركزية للحزب . [3]

كما تميزت هذه المرحلة علي المستوى السياسي بشخصنة السلطة في أسلوب الحكم،الذي عمل به الرئيس أحمد بن بلة وإختراقه للجمعية التأسيسية ووظائفها التشريعية عن طريق المراسيم والأوامر التي تم إصدارها،كما سعي إلي تقليص نفوذ المؤسسة العسكرية إضافة إلي إستلاء رئاسة الحكومة بقيادة الحزب الذي كان يترأسه الرئيس أحمد بن بلة علي الإدارة المركزية وهيئات ومؤسسات كانت تابعة لجهات أخرى، فألحق برئاسة الحكومة كل من مدرية التكوين المهني،المديرية العامة للتخطيط والدراسات الإقتصادية ،المكتب الوطني لتسيير الأملاك الشاغرة والديوان الوطني للإصلاح الزراعي.

---

[1] – **المرجع نفسه** ،ص 72.

[2] – **المرجع نفسه** ، ص 49 .

[3] – إسماعيل قيرة،وأخرون،**مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2001، ص – ص 93- 94.

وفي إطار هذا السياق،فإن هذا الأوضاع في مجملها أدت إلي تزايد نفوذ بيروقراطية الدولة والحزب،وتركيز السلطات بشكل مفرط في يد هذه النخبة والإنفراد بإتخاذ القرارات.وتواصلت عمليات التركيز علي مستوى بيروقراطية الدولة والحزب في تسيير شؤون الدولة وإتخاذ سلسلة من القرارات بصورة مستقلة عن المجلس التأسيسي في هذه الفترة،حيث تم إبعاد مسؤولين من الحكومة وضم إختصاصاتهم إلي مجال الرئيس بحجة إعادة الهيكلة وتحسين التسيير من أجل بناء الدولة. (1)

وعليه فإن طبيعة السلطة الحاكمة في الجزائر بعد الإستقلال وتسيير الأمور السياسية والإقتصادية والإجتماعية،كانت ممركزة في يد النخبة البيروقراطية الحاكمة والإدارة المركزية هذه البرجوازية الأقلية التي عملت علي خدمة مصالحها وإعادة أسلوب التسيير الإستعماري في سياساتها.وبهذا إستمرت الإحالات للموروث الإستعماري الفرنسي،المتميز بالمركزية الإدارية والقيود البيروقراطية والممارسات الإستبدادية والرقابة الشديدة علي المؤسسات الأخرى.(2)

إلي جانب هذا، فإن الجهاز البيروقراطي في ظل المرحلة الإستعمارية إذا كانت تنحصر طبيعته في الحفاظ على النظام القائم وإستغلال الموارد بما يتناسب مع أهداف الإستعمار. فإن البيروقراطية في مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية كانت مرتبطة أشد الإرتباط بخدمة مصالح النخبة الحاكمة،حيث أصبحت في كثير من الأحوال اليد الإدارية للحاكم،وهذا مرده إلي أن الصفوة البيروقراطية الإدارية التي بقيت تعمل في الإدارة الحكومية بعد الإستقلال هي صفوة موالية لفرنسا وتكونت في أحضان الفرنسيين،وهذا ما أشار إليه الأستاذ "**عبد الحميد إبراهيمي**" بقوله: إن فرنسا إنطلقت بين عامي 1958- 1961 في تنظيم الإدارة إلى ثلاثة مستويات: المستوى

---

[1]- صالح بلحاج،**أزمات جبهة التحرير الوطني وصراع السلطة 1956- 1965**،ط1،الجزائر:دار قرطبة ،2006، ص – ص 160- 165.

[2]- دبلة عبد العالي، **المرجع السابق الذكر**،ص- ص 14- 15.

الوطني والولائي و المحلي،وقد عينت في هذه الأجهزة عدد من الموالين لها،وتم ترقيتهم إلى مراكز تصور وقرار لتضمن إستمرار حضورها الدائم في الجزائر" .[1]

المبحث الثالث:بيئة بيروقراطية الإدارة الجزائرية وأسباب تعاظمها.

إن تعاظم بيروقراطية الإدارة الجزائرية منذ الإستقلال،ترجع أساسا إلي أسباب سياسية وإقتصادية وإجتماعية،ثقافية وإدارية،هذه الأسباب التي هي في الواقع متكاملة ومتداخلة أدت في مجملها إلي تزايد نفوذ بيروقراطية الإدارة،وأعاقت كل محاولات إرساء أسس الدولة الديمقراطية.وعليه سنحاول في هذا المبحث دراسة وتحليل مختلف الأسباب التي أسست وساهمت بعد إستقلال الجزائر في نمو وإنتشار ظاهرة بيروقراطية الإدارة .

المطلب الأول : أسباب سياسية في تعاظم بيروقراطية الإدارة:

بعد إستقلال الجزائر وضعف البني السياسية والإدارية وفشل القيادة السياسية في الفترة الإنتقالية من بلور مشروع تنموي لإرساء أسس الدولة الوطنية،نتيجة مركزية بيروقراطية الإدارة وعدم إشراك القاعدة الشعبية في الحياة السياسية،وعلي إثر هذه الأوضاع المزرية أصبحت قضية بناء الدولة في هذه الفترة تشغل فكر القادة السياسيين من أجل بناء الدولة الجزائرية الحديثة.

أولا : مرحلة بناء الدولة من القاعدة(1965– 1978): أعطت القيادة السياسية الجديدة في هذه الفترة الأولوية لبناء الدولة،نظرا للوضع المتدهور الذي كانت تتخبط فيه من الناحية الإقتصادية والإجتماعية والذي كان يتطلب وضع سياسة من طرف السلطة تمكن الجزائر من الخروج من هذا الوضع المتردي. وعليه فإن السؤال المهم الذي يطرح في هذا الصدد: هل تمكنت القيادة السياسية الجديدة من بناء دولتها الحديثة من القاعدة التي خططت لها ؟ أم أنها ساهمت في تعاظم النخبة البيروقراطية في هذه الفترة دون تحقيق الأهداف المنشودة ؟

---

[1] – بومدين طاشمة،"إستراتيجية التنمية السياسية : دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"،أطروحة دكتوراه، **المرجع السابق الذكر**، ص 141.

1/ – طبيعة القيادة السياسية الحاكمة : بعد إنقلاب 05 جوان 1965 الذي قاده الرئيس هواري بومدين ضد أحمد بن بلة وإستلاء هواري بومدين علي السلطة كرئيس لها، والذي إهتم في هذه المرحلة ببناء الدولة الجزائرية الحديثة،حيث سيطر علي فكره تدعيم سلطته وموقعه القيادي علي هرم السلطة إذ كان يري أنه لايمكن إقامة دولة قوية بدون قيادة قوية.وفي نفس الوقت إعتبر الرئيس هواري بومدين أن تنمية البلاد قضية مركزية،ولذا إهتمت القيادة الجديدة في هذه الفترة ببناء الدولة الجزائرية الحديثة عبر إقامة مؤسسات الدولة كمجلس الثورة الذي كان صاحب السلطة العليا في البلاد، كما ركزت في عملية البناء علي القاعدة إنطلاقا من إعادة النظر في التنظيم الإداري المحلي علي مستوى البلدية والولاية،وإشراك القاعدة الشعبية في الحياة السياسية،مع توزيع المسؤوليات بين القمة والقاعدة والعمل علي إيجاد دولة قوية تقود الإقتصاد والمجتمع معا.

وخلال هذه الفترة ظهرت الدولة كمحرك مركزي لعملية التنمية وتلبية حاجيات المواطنين حيث إعتمدت علي التخطيط المركزي،وتميزت القيادة السياسية بتهميشها للحزب بشكل واضح وذلك من خلال إعتمادها علي مجلس الثورة كقوة شرعية والتكنوقراط والبيروقراطيين كمسيرين لبرامج الدولة.وقد جسد ميثاق 1976 تبعية الحزب للقيادة السياسية حيث أنه إعتبر أن قيادة البلاد المجسدة في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة،تتولي قيادة الحزب وتوجيه السياسة العامة للبلاد.كما أكد الميثاق علي الدور الذي لايجب أن يتعداه الحزب .[1]

وبالتالي فإن طبيعة مركزية السلطة الحاكمة في عملية التنمية والتخطيط لإعادة بناء الدولة وإعتمادها علي البروقراطيين كمسيرين،أدت في هذه الفترة إلي إضفاء الطابع المركزي علي التنظيم السياسي وتكريس نمط محدد للسيطرة والقيادة وهو النمط البيروقراطي.

2/– الإصلاحات الإدارية كألية لتجسيد بيروقراطية الإدارة : أقر الرئيس هواري بومدين مجموعة من الإصلاحات الإدارية لبناء الدولة من القاعدة علي مستوى التنظيمات المحلية ،وذلك

---

[1]–دبلة عبد العالي،" النظام السياسي الجزائري:من الأحادية الحزبية إلي التعددية "،في حافظ عبد الرحيم،وأخرون،**السيادة والسلطة:الأفاق الوطنية والحدود العالمية** ،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص – ص 194– 195.

في إطار المرسوم الصادر بتاريخ 18 جانفي1967 الذي إشتمل علي ميثاق البلديات وتوضيح دور المجالس البلدية في ميادين التنمية الإقتصادية والإجتماعية،وكانت تهدف هذه الإصلاحات علي مستوى البلديات إلي خلق ثقة المواطن في القيادة المحلية الإدارية التي تشرف وتسير شؤونه المحلية بطريقة مباشرة،بالإضافة إلي ترك الأمور الإقتصادية والإجتماعية للمجالس الشعبية لتنظر في الأمور حسب الوضعية الخاصة بها،مع إبقاء الوصاية تحت السلطة المركزية حيث يقدم رؤساء المجالس الشعبية تقاريرهم وتعاليقهم حول المشاكل المطروحة إلي السلطة المركزية الولائية للنظر فيها. (1)

أما فيما يخص جانب الإصلاحات الإدارية علي مستوى التنظيم الولائي فقد أُعتبرت الولاية بمثابة الهيئة اللامركزية الإدارية المتمثلة لسلطة الدولة .وطبقا لهذا فقد نص المرسوم رقم 69- 38 المؤرخ في 23/ 05 /1969 المتضمن قانون الولاية علي إعاد التنظيم الولائي وفق ثلاثة أجهزة أساسية:الوالي الحائز علي سلطة الدولة في الولاية،مندوب الحكومة ويعين من طرف رئيس الدولة،المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة منتخبة،والمجلس التنفيذي للولاية ويتشكل تحت سلطة الوالي.وفي إطار هذه الإصلاحات الولائية نص قانون1969 علي أنه لتنفيذ قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي يؤسس مجلس تنفيذي ولائي يترأسه الوالي،ويجتمع المجلس التنفيذي الولائي مرتين كل شهر وبشكل إلزامي تحت رئاسة الوالي وبحضور المجلس الشعبي الولائي،وقائد القطاع العسكري وكذا ممثل الحزب،أما صلاحيات المجلس التنفيذي الولائي فترتبط إرتباطا وثيقا بصلاحية الوالي الذي يعتبر سلطة إدارية في الولاية ويمارس صلاحياته كممثل للدولة والولاية،كما يسهر الوالي علي تطبيق القوانين ويمارس الوصاية علي البلديات ويحضر الوالي بمساعدة المجلس التنفيذي التقارير الخاصة بالميزانية وينفذ مداولات ومقرارات المجلس الشعبي الولائي. (2)

---

[1]- عمار بوحوش، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة ، المجلد الأول ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 22.

[2]- صافو محمد،"المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة:دراسة حالة ولاية تيسمسيلت 1997- 2001"،**رسالة ماجستير**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر،2002 ص- ص 25 – 28.

وبناءا علي هذا،فإن الدور المركزي والصلاحيات الممنوح للوالي في ممارسة نوع من الوصاية علي المجالس البلدية، أدي في النهاية إلي هيمنة بيروقراطية الإدارة المركزية وإلغاء مبدأ اللامركزية الإدارية مع سلب الجماعات المحلية إستقلاليتها ومنعها من المبادرة والتفاعل مع مواطنيها،بالإضافة إلي أن الصلاحيات الممنوحة للوالي والمجلس التنفيذي للولاية علي المستوى الولائي كهيئة تنفيذية علي حساب المجلس الشعبي الولائي بخصوص إصدار نصوص تشريعية وتنظيمية تعالج مختلف القطاعات في الولاية،هذا ما يؤدي إلي تقليص مهام هذا الأخير وتحويل الولاية من هيئة إدارية اللامركزية إلي هيئة ممركزة .[1]

وعليه،فإن بالرغم من التحولات المستحدثة علي قانون الولاية والبلدية في إطار تعميق مسار اللامركزية الإدارية،وإعطاء صلاحيات أوسع لمشاركة البلديات في مجال التنمية المحلية للتقليص من نظام الوصاية الإدارية، والبيروقراطية المركزية المفروض علي البلديات والمجالس الشعبية الولائية من أجل بناء الدولة.إلا أن واقع الممارسات الفعلية علي مستوى المجالس البلدية والولائية في هذه الفترة يثبت ثقل الوصاية المركزية، وبيروقراطية السلطة الإدارية الولائية المجسد في الوالي المهيمنة علي صناعة وتنفيذ القرارات.

3/- السلطة البيروقراطية وإشكالية الشرعية : ظلت إشكالية الشرعية السياسية مطروحة في الجزائر من طرف السلطة الحاكمة منذ الإستقلال،حيث أعيد طرح إشكالية الشرعية من طرف الرئيس هواري بومدين لتعيد مبادئها الشعبية وسيادتها علي النظام علي حد تعبيره، وأخذ مفهوم الدولة في عهده معني جديد أريد به أن يكون محور النهوض في شتي مجالات الحياة السياسية وبعد إعلانه عن بناء جهاز دولة فعال ومؤسسات عقلانية تستجيب لمطالب الشعب.[2] طرح

1- مصطفي دريوش ،" الجماعات المحلية بين القانون والممارسة "، **ورقة مقدمة في إجتماع مجلس الأمة حول : مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة** ،الجزائر،الخميس17أكتوبر 2002 ،ص – ص 31 -33.

2- خميس حزام والي،**إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية – مع الإشارة الي التجربة الجزائرية** ،ط1،بيروت مركز الدراسات الوحدة العربية ، 2003، ص- ص 167 – 168.

الرئيس هواري بومدين الشرعية الدستورية بعد المصادقة علي دستور 1976 وشرعية الإنجاز في المجال التنموي من خلال إتباع الخيار الإشتراكي القائم علي أساس أن الدولة هي المستثمر الأول والوحيد في القطاع العام ،إضافة إلي تحكمها في التخطيط الإقتصادي والإعتماد علي سياسة الصناعات المصنعة في الإستثمار،وسيطرتها المطلقة علي الريع النفطي وتسيير العلاقات التجارية الخارجية،وذلك يكون بالإعتماد علي إطارات الأمة المتمثلين في البيروقراطيين والتكنوقراط كمسيرين لبرنامج الدولة الإقتصادي، خاصة في ما يتعلق بصناعة القرار الإقتصادي ومجال تسيير الإستثمارات.[1] كما إعتمد الرئيس هواري بومدين علي الجيش الوطني الذي لعب دورا حاسما بعد الإستقلال في توجيه مسار التنمية أين تحول الجيش إلي تنظيم عسكري سياسي يضم أهم وأقوي مؤسسة من مؤسسات الثورة،حيث ساهم الجيش العسكري بصفته أداة للثورة وفاعل أساسي من فواعل النظام السياسي في تنمية البلاد وبناء الإشتراكية وتوجيه مسارها،الأمر الذي أكسبه الشرعية كحافظ للنظام ومدافع عن مبادئ الإشتراكية ،وبهذا أثبت الجيش مدى إستمراريته وقدرته علي التغيير في البلاد. [2]

وإستنادا إلي شرعية الإنجاز، شكلت الثورة الزراعية إلي جانب الثورة الإقتصادية في فترة حكم الرئيس هواري بومدين أحد الجوانب المهمة لدي الدولة البيروقراطية في السياسات الإقتصادية المنتهجة،في إطار الملكية الجماعية للأرض وإشراف الدولة وتوجيهها للقطاع الفلاحي،وقد هدفت الثورة الزراعية من خلال هذه السياسة إلي رفع المستوى المعيشي للفلاح الجزائري الذي كان يعاني الكثير من المشاكل،بالإضافة إلي القضاء علي كل أشكال الملكية التي تقود إلي تبدير موارد الدولة من الأرض والماء والقضاء علي مشكلة المالك الغائب،كما حاولت الدولة في هذا القطاع مساعدة الفلاحين لخدمة الزراعة وذلك بإنشاء المعاهد لتكوين الفنيين والمتخصصين في هذا المجال.وعلي مستوى الإنتاج في القطاع الزراعي بخصوص مجال

---

[1]- عبد الناصر جابي،" الحالة الجزائرية "،في: أحمد يوسف أحمد، وأخرون، **كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية**، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية ،2010، ص- ص 85 – 86.

[2]- خميس حزام والي، **المرجع السابق الذكر**، ص- ص 132- 133.

الإستثمارات فقد زادت قيمتها في هذه الفترة ،حيث قدرت قيمة الإستثمارات في مجال الزراعة سنة 1967 ب 1.9مليار دج للترتفع إلي 16.6مليار دج سنة 1977. (1)

وضمن هذا السياق، يتبين من خلال هذه السياسية المنتهجة في هذه الفترة من طرف السلطة الحاكمة،أن الدولة البيروقراطية في الجزائر إستغلت التنمية السياسية والإقتصادية أوما يسمي بشرعية الإنجاز لضمان شرعيتها.إذ أن السلطة تقوم بإنجازات كبيرة لخدمة الشعب وتعمل علي تحقيق مطالبه لتكتسب شرعيتها وتحافظ علي وجودها وإستمراريتها،وهذا ما يعكس حقيقة السياسات الإقتصادية المنتهجة في الجزائر،حيث أُعتمدت الثورة الزراعية كعملية سياسية وإيديولوجية هدفها الحصول علي الدعم والرضا بخلق طبقة ريفية موالية لها،أما الثورة الصناعة فقد إحتلت مكانة كبيرة بسبب الإستثمار في المشاريع الصناعية الضخمة،كما أن تأميم المحروقات وإرتفاع أسعار البترول في فترة حكم الرئيس هواري بومدين مكن النظام من الوفاء بوعوده الإجتماعية من خلال تحقيق مجانية التعليم والصحة وتوفير مناصب الشغل،وهذا ما خلق إستقرار سياسي وسلم إجتماعي.(2)

إلي جانب هذا وفي إطار تحقيق مبدأ الشرعية، فقد أكدت السلطة الحاكمة في هذه الفترة علي أولوية الحزب في قيادة أهداف الثورة الإشتراكية في مجال التنمية بالإشراف الحقيقي والتمويل العميق والمراقبة الفعالة لجهاز الدولة.وضمن هذا السياق تجدر الإشارة إلي أن العلاقة بين الحزب والدولة في فترة حكم الرئيس هواري بومدين ظلت تمثل علاقة جدلية غامضة،حيث أن مختلف المواثيق التي صدرت بعد الإستقلال تارة نجد الحزب يحظي بأولوية واضحة وأحيانا نجد الدولة تحتل مكان الصدارة، فقد نص الميثاق الجزائري 1974 علي أن قيادة البلاد تكون مجسدة في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، حيث تتولي قيادة الحزب توجيه السياسة العامة للبلاد،وعلي هذا الأساس تستند مسؤولية الحل والربط في الدولة إلي أعضاء قيادة الحزب،ثم يعود

1- عبد العالي دبلة ،الدولة الجزائرية الحديثة :الإقتصاد والمجتمع والسياسة،**المرجع السابق الذكر**،ص – ص 93 – 96.

2- يسعد شريف صحراوي،"مسألة المشروعية وتأثيرها علي الإستقرار السياسي في الجزائر:1962– 2009"، **رسالة ماجستير**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم لسياسية والعلاقات الدولية ،جامعة الجزائر،2009 ،ص – ص 76– 77.

الميثاق ليستدرك الدور الذي لا يجب أن يتعداه الحزب إذ يعتبره أنه أداة الدولة لتحقيق أيديولوجيتها،فقد أكد الميثاق علي أن تعمل أجهزة الدولة والحزب في إطارين منفصلين وبوسائل مختلفة بحيث لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يحل الحزب محل الأجهزة الإدارية،لأن ذلك يؤدي إلي تمييع المسؤولية،كما يؤدي إلي الإنحراف في فهم دور الحزب الذي هو قبل كل شيء سياسيا وليس إداريا. [1]

وفي هذا السياق تتضح العلاقة الجدلية التناقضية بين الحزب والدولة التي تأرجحت بين التبعية أحيانا أي تبعية الحزب للدولة والتنسيق في أحيان أخرى،حيث كان مجال التسيير والتنمية وقيادة المجتمع والتوجيه في فترة حكم الرئيس هواري بومدين مهمة الدولة البيروقراطية لوحدها وليس الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني)،الذي إستغلته السلطة السياسية لتدعيم شرعيتها وضمان إستمراريتها.وأمام هذه السياسة التنموية المطبقة من طرف الدولة خلال فترة السبعينيات إن أكبر نتيجة يمكن إستخلاصها هو بروز برجوازية الدولة البيروقراطية التي تضم مجموعة من التكنوقراط والبيروقراطيين الإداريين كأداة للتسيير والسيطرة علي المجتمع والحصول علي الإمتيازات،وهذه الوضعية ترتب عنها سيطرة البيروقراطية علي مراكز القرار في الدولة ليس من خلال ملكيتها لوسائل الإنتاج، ولكن من خلال تحكمها في أجهزة الإدارة والإقتصاد الذي نشأ عنه تدعيم مواقع النخبة البيروقراطية في المؤسسات السياسية ،وفي هذا الصدد يري الباحث "**ماركوس كابلان**"أن تزايد سيطرة الدولة البيروقراطية يرتبط إرتباطا وثيقا بتقوية جهاز العاملين في المؤسسات السياسية والإدارية،التكنوقراطية والمدنية والعسكرية،وتمنح هؤلاء المزيد من الإستقلالية وتقوم الإدارة البيروقراطية في هذا المجال بدور الوسيط والمنظم بين الطبقات والجماعات المختلفة،وتسعي إلي جعل هذه الأخيرة معتمدة علي البيروقراطية في وجودها

1- دبلة عبد العالي،" النظام السياسي الجزائري:من الأحادية الحزبية إلي التعددية "،في حافظ عبد الرحيم، وأخرون،السيادة والسلطة:الأفاق الوطنية والحدود العالمية، **المرجع السابق الذكر**، ص- ص 192- 194.

وتقدمها.[1] وأمام هذا الطرح يجد حزب جبهة التحرير الوطني نفسه يحتل موقعا ثانويا بالنسبة إلي دولة تعتمد علي جهاز بيروقراطي إداري لا يتمتع بشعبية.[2]

وعليه يتبين،أنه بدافع تدعيم السلطة الحاكمة شرعيتها في هذه الفترة القائمة على الشرعية الثورية التاريخية وشرعية الإنجاز (الشرعية بواسطة التنمية)لجأت إلي إقرار الشرعية الدستورية في بداية المرحلة الإنتقالية ،إلا أن الواقع أتبث أن النظام السياسي في مضمونه قائم علي الشرعية التاريخية الثورية.[3]

ثانيا : مرحلة الإصلاحات السياسية والإنفتاح السياسي (1979-1989): بعد وفاة الرئيس هواري بومدين وتقلد منصب الرئاسة الشاذلي بن جديد، بادر هذا الأخير بمجموعة من التعديلات الدستورية لدستور 1976 وأقر مجموعة من الإصلاحات في المجالات الأخرى. والتي ترتب عليها مايلي :

1/- إعادة تعزيز بيروقراطية الحزب : إن طبيعة النظام في عهد فترة الرئيس الشاذلي بن جديد (1979- 1989) لم يتغير في صيغته السياسية والدستورية،بحيث إستمرت السلطة الحاكمة في تدعيم النخبة البيروقراطية والإعتماد علي التسيير التكنوقراطي لشؤون الدولة.[4] وعليه فإن هذه الفترة عرفت التغيير في تعزيز مكانة الحزب وأصبحت العلاقة بين الحزب والدولة علاقة تكاملية،حيث كُلف الحزب بإدارة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية للمواطنين وأصبح ممثل الحزب أحد مكوني مجلس التنسيق البلدي والولائي.وقد جسد ميثاق 1986 هذه الأهمية التي أصبح يحضي بها الحزب ومن بين ماجاء فيه :"تستند مسؤولية مراكز الحل والعقد إلي أعضاء قيادة

1- دبلة عبد العالي،الدولة الجزائرية الحديثة:الإقتصاد والمجتمع والسياسة،**المرجع السابق الذكر**،ص – ص 169 – 171.

2- محمد عبد الباقي الهرماسي،**المجتمع والدولة في المغرب العربي**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 1999 ص 105.

3- طاشمة بومدين،"إستراتيجية التنمية السياسية:دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"،**المرجع السابق الذكر**،ص 160.

4- إسماعيل قيرة ،وأخرون ،مستقبل الديمقراطية في الجزائر،**المرجع السابق الذكر** ،ص 111.

الحزب،بينما تستند مناصب المسؤولية الأخرى في أجهزة الدولة إلي مناضلين،كما أن الترشيحات للهيئات المنتخبة يقدمها الحزب ويعرضها للإقتراع العام . (1)

وبناءاعليه،فإن السلطة السياسية الحاكمة خلال هذه الفترة أعادت الإعتبار لوظيفة بيروقراطية حزب جبهة التحرير الوطني،الذي تحول إلى واجهة للحكم والإدارة وإمتداد لسلطة رئيس الجمهورية،وأصبح يعتبر أمينه العام والركيزة الأساسية في إتخاذ القرارات المصيرية .

2/- الإنفتاح الإقتصادي وتزايد نفوذ السلطة البيروقراطية : أما في المجال الإصلاحات الإقتصادية،فإن إعادة هيكلة الشركات الوطنية وعملية الإنفتاح علي القطاع الخاص الذي حصل في الجزائر بعد مجيء الرئيس الشاذلي بن جديد وتقلده منصب الرئاسة، أدى إلي تعاظم سلطة بيروقراطية الحزب التي أصبحت تمثل ركيزة الدولة والمجتمع وتتهافت علي المنافع والمكاسب بدون أن يكون لها دور في تقديم الخدمات العامة لأفراد المجتمع،حيث تميزت هذه الفترة بإستشراء مظاهر الفساد لدي النخبة البيروقراطية،والأسوأ من هذا كله فشل النموذج التنموي في المجال الإقتصادي نتيجة المتغيرات الإقتصادية التي أثرت سلبا علي طبيعة النظام السياسي في الجزائر. وبهذا فإن التوجه نحو الإنفتاح الإقتصادي في هذه الفترة وإقامة شركات للإستيراد والتصديرفي كل مكان، وإنتهاج سياسة الربح السريع عن طريق القروض الميسرة والتحويلات المالية التي إستنزفت خزينة الدولة من العملات،إضافة إلي التخلي عن الإستثمار في الصناعات الثقيلة والإهتمام بالصناعات الخفيفة مع إعطاء عناية كبيرة للزراعة،هذا ما أدي إلي إنخفاض قيمة الصادرات في الجزائر التي تزامنت مع إنخفاض أسعار البترول في منتصف الثمانينات. (2) وإنخفاض قيمة الواردات التي تقلصت منذ 1984،حيث نزلت من 9 مليار دولار إلي 6.5 مليار دولار سنة 1987 ما أدي إلي عجز السوق الداخلية عن تلبية حاجيات المواطنين وتدهور الأحوال الإجتماعية.

1- دبلة عبد العالي،" النظام السياسي الجزائري:من الأحادية الحزبية إلي التعددية "، في حافظ عبد الرحيم،وأخرون، السيادة والسلطة :الأفاق الوطنية والحدود العالمية، **المرجع السابق الذكر**، ص – ص 195- 197.

2- عمار بوحوش،بداية سياسة الإنفتاح دشنت في الثمانينات،**مجلة الجزائر للعلوم القانونية – الإقتصادية والسياسية**، العدد الثالث ، المجلد 42، 2004.

ومن الناحية الإقتصادية فإن سياسة الدولة المعتمدة علي اللبيرالية وتشجيع القطاع الخاص وكثرت الإجراءات البيروقراطية،أدت إلي بروز نخبة بيروقراطية عالت علي الدولة وإستغلت السلطة لتحقيق منافعها الشخصية،وعلي إثر هذه المتغيرات الإقتصادية أصبح المواطنين يعيشون وضعا مزريا. [1] وعليه فإن تحقيق نوع من الإنفتاح الإقتصادي في هذه الفترة قد فتح المجال لتعاظم النخبة البيروقراطية وزيادة التفاوت الطبقي،ما أدي إلي فقدان ثقة المواطنين في مؤسسات دولتهم المتهمة بمسؤوليتها في وصول الأوضاع إلي هذا المستوى،الأمر الذي أدي إلي تمرد المواطنين علي السلطة في 05 أكتوبر سنة 1988.

3/- الإصلاحـــات السياسية والإدارية كألية للتكيف وإستمرار بيروقراطية الإدارة : في ظل الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية المزرية التي عاشها المجتمع الجزائري في منتصف الثمانيات، باشرت الجزائر مجموعة من الإصلاحات في جميع المجالات.وفي هذا الصدد فإن سياسة الإنفتاح السياسي والإصلاحات المنتهجة من طرف النظام السياسي منذ سنة 1989 تدفعنا إلي طرح سؤال مهم،هل الإصلاحات المطروحة في هذه المرحلة أدت إلي إرساء دعائم الديمقرطية والحكم الصالح وإنهاء طابع الدولة البيروقراطية،والتقليص من نفوذ النخبة البيروقراطية المتحكمة في جميع مجالات الحياة ؟ والإجابة علي هذا السؤال تتطلب دراسة وتحليل الإصلاحات التي ميزت مسار الممارسات السياسية والإدارية في الجزائر من خلال التعديلات الدستورية والممارسات الفعلية لها،لكون الدستور يمثل الوثيقة القانونية التي تحدد شكل وطبيعة عمل الدولة وأجهزتها الإدارية والعلاقة بين الحاكم والمحكوم.وعليه سنعرض بالتحليل الإصلاحات التي تضمنتها النصوص الدستورية،وكذا إنعكاساتها علي الممارسات السياسية والمشاريع التنموية في الجزائر .

أ/- الإصلاحات السياسية : إن الإصلاحات السياسية والتعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر بصدور دستور23فبراير1989،والمتمثلة في فصل الحزب عن الدولة وتفعيل مبدأ الفصل

---

[1] - دبلة عبد العالي، الدولة الجزائرية الحديثة :الإقتصاد والمجتمع والسياسة ،**المرجع السابق الذكر**،ص 130.

بين السلطات الثلاثة (التشريعية– التنفيذية – القضائية) مع توزيع السلطة بين الرئيس والحكومة والبرلمان،وكذا توسيع صلاحيات السلطة التشريعية في الرقابة علي أعمال السلطة التنفيذية .[1]

كما أقر الرئيس الشاذلي بن جديد من خلال التعديل الدستوري حق إنشاء الجمعيات وضمان الحريات الأساسية في الرأي والتعبير بالمجتمع، وهذا ما إعترفت به المادة 32 من الدستور التي تنص علي أن : " الحريات السياسية وحقوق الإنسان والمواطنين مضمونة. وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات ". كما إعترف دستور 1989 بحق تشكيل الجمعيات ذات الطابع السياسي حسب المادة 40:"إن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به". [2] ونصت المادة 53 علي مبدأ الحق النقابي لجميع المواطنين،وحق ممارسة الإضراب للإتحادات والمنظمات في جميع الأعمال العمومية ذات المنفعة العامة .

إضافة إلى هذا،في إطار الإصلاحات السياسية حدد دستور1989 مهام المؤسسة العسكرية وأبعدها عن الممارسات السياسية بموجب نص المادة 24 من دستور1989:" تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الإستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية.كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد وسلامتها الترابية وحماية مصالحها البرية والجوية،ومختلف أملاكها البحرية". [3]

ورغم الإنفتاح السياسي والتعديلات الدستورية علي مستوى النظام السياسي الجزائري القائم علي أساس الديمقراطية،ومبدأ الفصل المرن بين السلطات لإقامة دولة القانون والمؤسسات كمؤشر لبناء الحكم الصالح في هذه الفترة.إلا أن مشروعنا الديمقراطي بقي متحفظا بكافة مظاهر التداخل والتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومظاهر الدولة البيروقراطية من خلال مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية،حيث أن واقع الممارسات الفعلية يثبت هيمنة السلطة التنفيذية التي

1- ناجي عبد النور،"التمثيل السياسي في البرلمات التعددي الجزائري"،**مجلة التواصل**، العدد 20،ديسمبر 2007، ص– ص 300– 301.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **دستور23 فبراير لسنة 1989**، الجزائر ، 1989.

3- **نفس المصدر.**

هي في الأساس سلطة الحاكم أو رئيس الدولة والممثلة للإدارة المركزية، وإمتداداتها علي السلطة التشريعية المعبرة عن إرادة الشعب. [1]

وفي هذا السياق يعتبر الأستاذ "**جون لوكا**" (**Jean Leca**)أن الدولة الجزائرية كبقية دول العالم الثالث،تهتم بالعمل والإنجاز أكثر من إهتمامها بالتقنين والتشريع.ويستتبع هذا التصور ضرورتين:ضرورة تطمين الشعب بواسطة الخطابات وترديد الشعارات وتفسير الخيارات وهذه المهمة من إختصاص القيادة السياسية للبلاد.وضرورة صنع القرارات بالإنطلاق من معلومات كافية ودقيقة،وهذه المهمة من إختصاص التكنوقراطي،فلم يبقى مكان لدور البرلمان ولا لعمله الذي يتمحور حول المناقشة ووضع القواعد التشريعية العامة والمجرد[2].بالاضافة إلي هذا فإن واقع الممارسات الفعلية للمؤسسة التشريعية يثبت ضعفها وولائها للقيادة البيروقراطية التنفيذية بدلا من المواطن،ما ساهم في تعاظم هذه النخبة والجهاز الإداري وسيطرته علي دواليب الحكم.

وفي إطار الإصلاحات السياسية،فرغم التعديل الذي أُدخل علي مهام الجيش في فترة حكم الرئيس الشاذلي بن جديد،إلا أن المؤسسة العسكرية بقيت مؤثرة في المجال السياسي حيث تحولت من مؤسسة عسكرية إلي نخبة سياسية، ثم إلي نخبة حاكمة تقوم بإدارة السلطة من خلال شخصيات ساسية صورية في الواجهة مع الإبقاء علي الإمساك بمفاتيح صنع القرار من قبل الجنرالات.وبهذا تأسست طبيعة نظام الحكم في الجزائر علي نوع من البيروقراطية العسكرية،ما أفضي إلي قيام سلطة بيروقراطية عسكرتارية وعدم الإستقرار السياسي[3].وهذا المشهد السياسي هو الغالب في البلدان العربية أين إنتقلنا من جيش الدولة الي دولة الجيش،التي عطلت العمل

1- خميس حزام والي ،**المرجع السابق الذكر**، ص 54.

2- نقلا عن :بومدين طاشمة،" ترشيد أداء البرلمان كمدخل مؤسسي لعملية التنمية السياسية في الجزائر "، **مداخلة مقدمة في الملتقي الدولي حول : التطوير البرلماني في الدول المغاربية**،جامعة ورقلة ، 15 – 16 فبراير 2012.

3- علي بوعناقة،دبلة عبد العالي،"الدولة وطبيعة الحكم في الجزائر"،في:سليمان الرياشي،وأخرون،**الأزمة الجزائر الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،1996 ،ص- ص219-221.

بأحكام القانون وفرضت أحكام الطوارئ وهيمنة البيروقراطية العسكرية على سلطة صنع القرار في البلاد. [1]

ب/- الإصلاحات الإدارية وتزايد نفوذ البيروقراطية : في ظل التوجه الجديد لدستور 1989 أقر رئيس الجمهورية شاذلي بن جديد إصلاحات إدارية علي مستوى النظام المحلي للتكيف مع الظروف المطروحة،حيث أكد علي مبدأ اللامركزية الإدارية ومنح البلديات سلطات واسعة تُوجت بصدور قانون البلدية 1990 الذي خول لرئيس البلدية إختصاصات إدارية واسعة في مجال التهيئة والتنمية المحلية في جميع القطاعات.[2] وعلي ضوء قانون البلديات رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990فإن صلاحية السلطة الوصائية للولاية علي البلدية تكمن في ملاحظة الإجراءات المتخدة من طرف المجلس الشعبي البلدي، وتجسيدها قانونيا بقرار ولائي من طرف الوالي،أما فيما يخص جانب المداولات المتخدة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة41 من قانون البلدية تعتبر نافذة بحكم القانون بعد 15 يوما من إيداعها لدي السلطة الوصية. [3] وما يلاحظ علي هذا التنظيم الجديد هو الإبقاء علي الوصاية للإدارية المركزية لإدارة الولاية علي البلدية،فرغم الجهود الإصلاحية علي مستوى التنظيم المحلي فلا يمكن لقرارات المجلس الشعبي البلدي أن تصبح نافذة إلا بعد موافقة الوالي .

أما فيما يتعلق بالإصلاحات الولائية وطبقا لقانون رقم 90-09 المؤرخ في1990/04/07 تعتبر الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتشكل الولاية مقاطع إدارية للدولة[4]،ويعتبر الوالي القائد الإداري في الولاية وحلقة الإتصال بينها وبين السلطة المركزية للوزارة،فهو المتصرف بسلطة الدولة ويعتبر مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد أمام الوزراء، وعلي هذا الأساس ينفذ الوالي قرارات الحكومة. كما يحوز الوالي علي الإزدواجية

---

[1] - عبد الإله بلقزيز ،"السياسة في ميزان العلاقة بين الجيش والسلطة"، في:أحمد ولد داداه ، وآخرون،**الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي**، بيروت : مركز الدراسات العربية، 2002ص 23.

[2] - **المرجع نفسه** ،ص 30.

[3] - ناصر لباد ، **الوجيز في القانون الإداري** ، ط2، الجزائر: د. د .ن ،2007 ، ص-ص 141-142.

[4] - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، **المرجع السابق الذكر** ، ص 248.

في الإختصاصات بحيث يمثل الهيئة التنفيذية علي مستوى الولاية،ويسهر علي تطبيق القوانين والتنظيمات ويتولي مهمة عملية الضبط الإداري، ومراقبة الأعمال وإعلام السلطات المركزية بكل ما يجري علي مستوى الولاية،بالإضافة إلي ممارس الوالي الوصاية علي البلديات وبصفته الوالي يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي فله كل الصلاحيات لتنفيذ مداولاته،كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية والهيئات الأخرى التابعة للدولة .[1]

وبناءا علي هذا،يتضح أنه بالرغم من التحولات المستحدثة في مجال التنظيم الإداري المحلي التي أقرها الرئيس الشاذلي بن جديد في إطار إصلاحات دستور1989 لتعميق مسار اللامركزية،وإعطاء صلاحيات أوسع للبلديات في مجال التنمية المحلية والتقليص من نظام الوصاية الإدارية والبيروقراطية المركزية المفروض علي البلديات والمجالس الشعبية الولائية.إلا أن واقع الممارسات الفعلية علي مستوى المجالس البلدية والولائية يثبت ثقل الوصاية المركزية وبيروقراطية السلطة الإدارية الولائية المجسد في الوالي المهيمن علي صناعة وتنفيذ القرارات.

رابعا : الإنتخابات المحلية والتشريعية وتوسع بيروقراطية الدولة : في إطار إصلاحات دستور 1989 والتحولات السياسية،تم إجراء الإنتخابات المحلية والتشريعية التي يمكن من خلال تحليلها الحكم علي إستمرار نمط الدولة البيروقراطية المسيرة في الجزائر،أم وجود دولة قائمة علي مبدأ الديمقراطية والتوازنات السياسية في هذه الفترة .

كرس دستور 23 فيفري 1989 مبدأ التعددية السياسية والحزبية ومجموعة من قيم الفكر الديمقراطي كتعبير عن الإصلاحات السياسية،من خلال إتاحة الفرصة لجميع القوى والجماعات والأفراد للتنافس دون قيد والإحتكام إلى صناديق الإنتخابات كوسيلة محايدة لتحديد الأوزان النسبية للمتنافسين في إطار ديمقراطي.[2]وبمجرد إقرار التعددية السياسية بموجب دستور1989 تم تعديل قانون الإنتخابات ليتماشي مع متغيرات المرحلة التعددية فقد نصت المادة 68 من دستور 1989

---

[1]– ناصر لباد ،**المرجع السابق الذكر**، ص – ص 127– 129.

[2]– صالح زياني، "الإنفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية "،**مجلة دفاتر السياسة والقانون** ،أفريل 2011، ص– ص 311–312.

أن إنتخاب رئيس الجمهورية يكون بإقتراع العام المباشر والسري،كما صدر أول قانون إنتخابي تعددي وهو قانون رقم 89- 13 المؤرخ في 07 أوت 1989 الذي حافظ علي نظام الإقتراع العام المباشر والسري مع فوز الأغلبية المطلقة في دور واحد، والقائمة التي تحوز علي جميع الأصوات المعبر عنها تحوز علي جميع المقاعد،وعند عدم حصول أي قائمة علي الأغلبية المطلقة فإن القائمة الحائزة علي الأغلبية البسيطة تحصل علي 50% من المقاعد زائد مقعد واحد ،ولكن هذا القانون كان محل نقاش فتم تعديله في 27 مارس 1990 ثم عدل للمرة الثانية في 02 أفريل1991 وبمقتضاه تم إلغاء نظام الإقتراع علي القائمة،وعوض بنمط الإقتراع علي الإسم الواحد بالأغلبية في دورين.[1]

1/- الإنتخابات المحلية : في سياق التعديلات الدستورية التي طرأت علي نظام الإنتخابات دخلت الجزائر أول تجربة إنتخابات محلية تعددية،لتعيين مجالس البلديات والولايات جرت في 12 جوان 1990 التي شاركت فيها مجموعة من الأحزاب السياسية ،وأسفرت نتائج هذه الإنتخابات عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بنسبة 54.25 % من الأصوات،وقد فازت ب 855 بلدية و32 مجلسا ولائيا مقابل 28.13 % من مجمل الأصوات لصالح حزب جبهة التحرير الوطني التي فازت ب 487 بلدية و14مجلسا ولائيا، وحصل الأحرار علي المرتبة الثالثة بنسبة 11.66% وقد فاز ب 67 بلدية،أما حزب الوطني للتضامن الوطني والتنمية حصل علي 1.64%من مجمل الأصوات،ويليه حزب التجمع الديمقراطي بنسبة 1.05% من عدد الأصوات الإجمالي للناخبين ليأتي بعده حزب التجديد الجزائري بنسبة 0.82%، ثم حزب الطليعة بنسبة 0.3% من عدد الأصوات الإجمالي للناخبين. [2]

وفي إطار هذه النتائج ،يتبين أنه بالرغم من أن الرئيس الشاذلي بن جديد في هذه الفترة أقر الديمقراطية المحلية،وأكد علي مبدأ اللامركزية الدولة وحق الشعب في إختيار مسيري شؤونه

---

[1]- عبد الجليل مفتاح،"البيئة الدستورية والقانونية للنظام الإنتخابي الجزائري"،**مجلة الإجتهاد القضائي**، العدد الرابع، جامعة بسكرة ، ص- ص 171- 172.

[2]- إسماعيل لعبادي،" أثر النظام الإنتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية"،**المجلة العربية للعلوم السياسية**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد 12، 2001، ص 76.

محليا.إلا أنه بعد فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ فرضت الدولة البيروقراطية مجموعة من العراقيل القانونية،وأعطت صلاحية تسيير المجالس المحلية المنتخبة لرؤساء الدوائروالولاة ورؤساء المديريات الولائية الممثلة لمختلف القطاعات الوزارية والمالية بإسم بناء الدولة ،وأصبح صناعة القرار أو المداولات التي يصدرها المجلس البلدي الممثل لإرادة الشعب وأصوات الناخببن معلقة بموافقة رئيس الدائرة بتفويض من والي الولاية،وهكذا ظلت حدود صلاحية المجالس البلدية المتاحة بين القانون وواقع الممارسات البيروقراطية،حبيسة موافقة الدولة والإدارة البيروقراطية[1] وهذا ماساهم في تعاظم هذه النخبة وإعاقة كل محاولات التغيير لبناء الحكم الصالح .

2/- الإنتخابات التشريعية : إستكمالا للإنتخابات المحلية أقبلت البلاد علي الإنتخابات التشريعية التي كان من المقرر إجراؤها في 27 جوان بالنسبة للدور الأول، ثم يليه الدور الثاني بعد ثلاثة أسابيع ،والتي تم تأجيلها بسبب الإنتقادات الموجهة للقانون رقم 91-07 المؤرخ في 03 أبريل 1991 والمتضمن تحديد الدوائر الإنتخابية ب 542 دائرة إنتخابية الذي أُصدر من طرف حكومة مولود حمروش بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه.وهذا القانون بعد إصداره تعرض لحملة إنتقادية واسعة من قبل أحزاب المعارضة وعلي الأخص حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ،التي رأت أن قانون تقسيم الدوائر الإنتخابية غير عادل حيث يعطي حظوظ واسعة لنجاح حزب جبهة التحرير الوطني الموجود في الحكم من جهة، وأن هذا القانون يهمش المدن لحساب الأرياف من جهة أخرى،مع العلم أن تركيز السكان هو في المدن وبالتالي فإن مقياس السكان بالنسبة للتمثيل في البرلمان قد أهمل.وفي ظل هذه المعارضة من طرف جبهة الإسلامية للإنقاذ شهدت الجزائر حالة من العصيان المدني التي ميزتها إضرابات شاملة، وتنظيم مسيرات شعبية مستمرة في الشوارع وسقوط مجموعة من الضحايا،وفي إطار هذا الوضع المتأزم أعلنت الجزائر حالة حصار التي تزامنت مع إستقالة حكومة مولود حمروش في 04 جوان 1991. وبهدف إعادة تنظيم الفضاء السياسي،تم تعديل هذا القانون من طرف حكومة السيد أحمد غزال الذي تولي

1- **جريدة الخبر الأسبوعي** ، الجزائر ، الصادرة بتاريخ 02 أوت 2008 ، ص 03 .

رئاسة الحكومة بموجب القانون رقم 91- 18 المؤرخ في 15 أكتوبر 1991 المتضمن تحديد الدوائر الإنتخابية،والتي حددت ب 430 دائرة انتخابية. (1)

وعليه، فإن هذا الوضع المتأزم ومعارضة الجبهة الإسلامية للإنقاذ لقانون الأحزاب وإستقالة رئيس الحكومة يدل علي تسلط الدولة البيروقراطية ورفضها للقانون والحريات المكفولة ،وهذا ما يظهر بوضوح من خلال محاولة السلطة تضييق الممارسات علي الأحزاب السياسية من خلال مجموعة من القوانين والعراقيل البيروقراطية.كما كشفت هذه الأوضاع عن محاولة السلطة إعادة الإعتبار لحزب جبهة التحرير الوطني وهذا ما يتناقض مع مبدأ التعددية والتداول السلمي علي السلطة كقاعدة أساسية لإنجاح بناء الحكم الصالح.

وبعد إجراء تعديلات علي قانون الإنتخابات من طرف حكومة أحمد غزال، أجريت أول إنتخابات تشريعية في 26 ديسمبر1991 حيث بلغ عدد المصوتين 7.882.625 مصوت أي بنسبة 53%وبلغ عدد المقاعد المتنافس عليها 430 مقعد.أسفرت نتائج الإنتخابات التشريعية عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالأغلبية المطلقة بنسبة 81.38 % أي ما يعادل 188 مقعد(**أنظر الجدول رقم 01)** (2)، وبعد إعلان عن هذه النتائج وفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الدور الأول للإنتخابات التشريعية بالأغلبية الساحقة في أول تجربة جزائرية في ميدان التعددية السياسية. إلا أن ذلك لم يدم طويلا فقد تم إلغاء نتائج الإنتخابات التشريعية، كما تم إتخاذ قرار بتوقيف المسار الإنتخابي سنة 1992 من طرف الجيش الذي إستخدم مجموعة من القرارات التعسفية ،والأساليب الأمنية ضد الجبهة الإسلامية للإنقاذ،ما نجم عنها سقوط العديد من القتلى وإعتقال بعض أعضاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ وتقديمهم للمحاكمة أمام المحاكم العسكرية، كما شنت وسائل الإعلام حملة إعلامية كبيرة علي جماعات التيار الإسلامي وإعتبرتها علي أنها جماعات إرهابية تسعي

---

[1]- بلقاسم حسن بهلول،**الجزائر بين الأزمة الإقتصادية والأزمة السياسية:تشريح وضعية**،الجزائر:مطبعة دحلب، 1993 ص- ص106- 110.

[2]- العياشي عنصر،"التعددية السياسية في الجزائر: الواقع والآفاق "،**ورقة مقدمة في ندوة حول :الإنتقال الديمقراطي في المنطقة العربية** ،الأردن ، بتاريخ18 - 19 ماي 1999، ص 12.

للإضرار بالمصالح العليا للوطن.[1] وما زاد من حدة الأزمة أن هذه الظروف تزامنت مع حل البرلمان وإستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد ووجود فراغ مؤسساتي وسياسي، تم ملأه عن طريق إنشاء مؤسسة مؤقتة هي المجلس الأعلي للدولة برئاسة محمد بوضياف الذي تركزت بيده كافة السلطات المخولة لرئيس الجمهورية،وتساعده هيئات إستشارية (المجلس الإستشاري والمجلس الإنتقالي) وتم إعلان حالة طوارئ.[2]

وعلي ضوء نتائج الإنتخابات التشريعية المذكورة سابقا،وبالنظر إلي واقع الممارسات السياسية نجد إستمرارية تسلط الدولة البيروقراطية ،التي عملت علي تضييق العمل السياسي وإقصاء مجال التعددية الحزبية وإلغاء الحريات الفردية، من خلال توقيف المسار الإنتخابي وإعلان حالة طوارئ والعودة إلي الشرعية الثورية ،وسيطرة الجيش علي العمل السياسي التي سعت السلطة السياسية من خلاله إلي خلق وضع جديد تجدد به شرعيتها المفقودة بالطريقة التي تتماشا ومصالحها وتكرس هيمنتها في مختلف المجالات. ليتبين أن حالة عدم الإستقرار والفراغ المؤسساتي والسياسي،وتقلد محمد بوضياف المجلس الأعلى للدولة الذي تركزت بيده كافة السلطات المخولة لرئيس الجمهورية.هذه الأوضاع في مجملها أطلقت العنان للتسيير البيروقراطي في هذه الفترة،لأن المؤسسات التي تم تنصيبها سنة 1992 غير دستورية فهي تتمتع بسلطة صورية أمام تزايد نفوذ الجيش ،وقد إستغلت النخبة الحاكمة الوضع غير المستقر سياسيا وأمنيا للحصول علي إمتيازاتها ومكاسبها،وهذا ماساهم في تعاظم دور الدولة البيروقراطية التسلطية .[3]

---

[1]- سعاد حفاف، "شرعية الدولة الجزائرية في ظل العولمة "،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول : مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات :حالة الجزائر**، جامعة ورقلة ، 5- 6 ماي 2009.

[2] – ناجي عبد النور، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري "، **المرجع السابق الذكر** ،ص 302.

[3]- غازي حيدوسي،**الجزائر: التحرير الناقص**،ترجمة:خليل أحمد خليل، بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر،1997 ص- ص 172- 175 .

- يعرف الباحث **أودانيل** الدولة البيروقراطية التسلطية بأنها نظام يقوم علي إبعاد أو إقصاء القطاعات الشعبية الواسعة من الساحتين السياسية والاقتصادية، وإعادة التوجه ناحية القطاعات والشرائح المسيطرة مع البرجوازية البيروقراطية الصناعية ،بعد أن أخفقت هذه الدولة في تحقيق أهداف النظم الشعبوية. كما تسعي الدولة البيروقراطية إلي التحالف مع

إضافة إلي هذا نجد أن الأزمة السياسية لسنة 1992 عبرت عن وجود علاقة توتر بين المشروع الديمقراطي وبنية المجتمع السياسي والإجتماعي،حيث أفرزت هذه الأحداث نتائج جسيمة وخطيرة علي إستقرار الدولة والمجتمع معا إلي الحد التساؤل:هل بقي في الإمكان الحديث عن مستقبل الديمقراطية في الجزائر،وإمكانية بناء الحكم الصالح في ظل تعاظم وتزايد نفوذ النخبة البيروقراطية ؟

وعليه،فإن تقييم تجربة التعددية الحزبية والإنفتاح السياسي في الجزائر في هذه المرحلة نعتمد فيها علي تحليل الأزمة كلها كتجربة تاريخية تتقاسم كل الأطراف فيها المسؤولية، لأن إشكالية الديمقراطية في الجزائر وبناء الحكم الصالح لا تعني السلطة فقط بل الأحزاب والسلطة معا[1].حيث تأرجح الصراع بين الشرعية الدستورية والشرعية التاريخية ،التي أراد النظام الحفاظ عليها من خلال عدم رغبته في أن يتخلي حزب جبهة التحرير الوطني عن دوره القيادي للمجتمع حتي في الإطار التعددي،إضافة إلي تخوف السلطة الحاكمة من قوي حزبية جديدة معارضة للنظام تسعي للحصول علي إمتيازات في إطار ديمقراطي شكلي ،وهذا ما يعد نوعا من فرض الوصاية من طرف النظام الحاكم علي هذه التعددية المقيدة. [2] لذلك نجد أن التعددية الحزبية والمشاركة في النظام السياسي الجزائري في فترة 1989 قد أخذت الشكل التعبوي السياسي المراقب من طرف السلطة البيروقراطية القائمة علي نظام الحزب الواحد [3].

النخبة البيروقراطية العسكرية،والإعتماد علي أجهزة القمع والإكراه للحفاظ علي إمتيازاتها.وتمثل تجربة الجزائر في عهد حكم الرئيس هواري بومدين مثال عن هذه الدولة .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- دبلة عبد العالي،**الدولة رؤية سوسيولوجية**،القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع،2004، ص – ص 256 – 257.

[1] – نور الدين ثنيو،" الأحزاب السياسية في الجزائر والتجربة الديمقراطية "،في أحمد مالكي،وأخرون، **الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية** ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 2007 ،ص– ص 217– 219.

[2] – خميس حزام والي،إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية – مع الإشارة إلي التجربة الجزائرية ،**المرجع السابق الذكر** ،ص– ص 161– 165 .

[3] – **المرجع نفسه** ، ص 137.

ومنه، فإن الإصلاحات السياسية في هذه الفترة طرحت كآلية سياسية للتكيف مع الظروف الجديدة ،حيث لم ترقي إلي المستوى المطلوب وما هي إلا تعبير عن نظام حكم تسلطي بيروقراطي وتنظيم سياسي يقوم علي الأحادية الحزبية ومركزية القرار،وغياب شبه كلي للمجتمع المدني وإنتشار ثقافة نمطية تكرس نظام حكم مركزي تسيره نخبة بيروقراطية معارضة لبناء الحكم الصالح أو أي تغيير يقلص من نفوذها .

خامسا : إشكالية المرحلة الإنتقالية وتعاظم بيروقراطية الدولة : بفعل تداعيات الأزمة السياسية والأمنية التي شهدتها الجزائر وتفاقم بيروقراطية الدولة،حاولت السلطة السياسية في الفترة الممتدة ما بين25- 26 جانفي 1994 عقد ندوة للمصالحة إنتهت بالمصادقة علي وثيقة المرحلة الإنتقالية التي نصت على تكوين المجلس الإنتقالي ، الذي يعد بمثابة هيئة تشريعية تشارك فيه معظم الأحزاب وشرائح المجتمع،وفي يوم 14- 15 ستمبر1996 عقدت ندوة أخرى سميت بندوة الوفاق الوطني ومن خلال هذه الندوة تم تحديد برنامج للإنتخابات والإتفاق علي الإستفتاء حول مراجعة الدستور قبل نهاية سنة 1996.[1] وحفاظا علي إستقرار مؤسسات الدولة جرى تنظيم أول إنتخابات رئاسية تعددية في 16 نوفمبر1996 والتي شاركت فيها مجموعة من الأحزاب وتم إنتخاب **ليامين زروال** كرئيس للجمهورية الجزائرية، وفي هذه الفترة بدأت الشرعية المفقودة بتوقيف المسار الإنتخابي تعود إلي الواجهة من خلال إجراء إصلاحات عميقة لبناء مؤسسات الدولة، و تفعيل الحوار بين الأطراف السياسية والأحزاب الفاعلة حيث لم تقف عجلة الإصلاحات التي دخلها النظام تحت رئاسة اليمين زروال عند المبادرة بالحوار، وإنما تعدت ذلك إلي العمل على وضع أطر واضحة المعالم تسير وفقها الديمقراطية[2].حيث بادرت السلطة الحاكمة بمشروع تعديل دستور1989 والذي تم الإستفتاء عليه في يوم 26 /1996/11 ونال ثقة أغلبية المصوتين،وهكذا دخلت الجزائر عهدا دستوريا جديدا في هذه المرحلة. والواضح أن دستور26 نوفمبر 1996 جاء ليأخذ بعين الإعتبار الدروس التي أفرزتها العمل بدستور 1989

---

1 – أحمد سويقات، "التجربة الحزبية في الجزائر 1962- 2004 "، **مجلة الباحث**، العدد04 ، 2006، ص 125.

2– عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة:الإقتصاد والمجتمع والسياسة ،**المرجع السابق الذكر**، ص –ص 222- 223.

لا سيما الشغور الدستوري الذي عرفته البلاد من قبل وعمل الأحزاب السياسية، فدستور 1996 المعدل في مجال التعددية تضمن بصفة صريحة إنشاء الأحزاب السياسية كمفهوم بديل عن الجمعيات ذات الطابع السياسي المستعمل في دستور1989 إذ نصت المادة 42: من الدستور "حق إنشاء الأحزاب معترف به ومضمون، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية وإستقلال البلاد وسيادة الشعب، وكذا إحترام الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.وفي ظل إحترام الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية علي أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوى " [1] .كما تضمن التعديل الدستوري تنظيم علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية،التي أصبحت تستند إلي برلمان بغرفتين(المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)في حين يبقي المستفيد الأول من الغرفة الثانية هو الجهاز التنفيذي، لأن مشروع الدستور الجديد يخضع كل القوانين التي يصادق عليها البرلمان لمراقبة مجلس الأمة أي الغرفة الثانية،وهذا ما يعطي السلطات الواسعة في يد الجهاز التنفيذي ويهمش دور المؤسسات التشريعية في ممارسة السلطة،وهذا النوع من الحكم يسميه الرئيس اليمين زروال بالتصحيح الدستوري.[2]

وتحقيق للشرعية الدستورية والإنفتاح نحو التعددية السياسية تم إجراء تعديلات جديدة علي قانون الإنتخابات فيما يتعلق بتوزيع المقاعد، فقد نصت المادة 76 حسب الأمر97 -07: "علي أن توزيع المقاعد المطلوب شغلها يكون بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.لا تأخذ في الحسبان عند عملية توزيع المقاعد القوائم التي لم تحصل علي نسبة 7%علي الأقل من الأصوات المعبر عنها". [3]وفي إطار هذه التعديلات القانونية نظمت إنتخابات تشريعية يوم 05 جوان 1997 التي شارك فيها 39 حزبا يتنافسون على 380 مقعدا في البرلمان،حيث حاز فيها حزب الرئيس التجمع الوطني الديمقراطي علي 155

1- أحمد سويقات ، **المرجع السابق الذكر**، ص – ص125 -127.

2- خميس حزام والي،**المرجع السابق الذكر**، ص – ص 146 -147.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الأمر رقم97 – 07 المؤرخ في 06 مارس1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، **الجريدة الرسمية** ، العدد12، 06 مارس 1997.

مقعد،أما التيار الإسلامي حركتا حماس والنهضة مجتمعين فاز ب 103 مقعد ،أما حزب جبهة التحرير الوطني حصل علي 64مقعد، حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية حصل علي 19 مقعد وحزب جبهة القوى الإشتراكية فاز ب 19 مقعد ثم يليه حزب العمال الذي حصل علي 04 مقاعد.(1)

وتأسيسا علي ما سبق، يتبين من خلال الإصلاحات السياسية ونتائج الإنتخابات التشريعية التي شهدتها المرحلة الإنتقالية،أن السلطة السياسية القائمة علي النمط البيروقراطي أقصت مبدأ التعددية السياسية والمعارضة للأحزاب السياسية القائمة علي أساس ديني، وإستخدمت الإنتخابات والتعديلات الدستورية لسنة 1996 كمنطق أعمق وأكثر شمولية للتكيف، كونهما يمثلا الوسيلة الأكثر شرعية التي تحاول بها الدولة البيروقراطية إعادة إنتاج نفسها ،والمحافظة علي إمتيازاتها وهيمنتها علي مؤسسات الدولة والمجتمع،في ظل نظام بيروقراطي مغلق وتسلطي يعاني جملة من الأزمات الإقتصادية والإجتماعية الخانقة (2).

وتاسيسا علي هذا في المرحلة الإنتقالية، أصبح النظام السياسي غير قادر علي تقديم إصلاحات جذرية للوضع السياسي القائم المتميز بالمركزية الشديدة والتوتر منذ البداية،والإتجاه نحو العنف في العلاقات السياسية ،لاسيما مع إستمرار المؤسسة العسكرية القائمة علي النمط البيروقراطي وقوي المعارضة العلمانية بالضغط علي الرئيس اليمين زروال بأن يتبع نهجا سياسيا مضادا للأحزاب الإسلامية.وفي ظل هذه الظروف ووجود الدولة البيروقراطية قام الرئيس اليمين زروال تقديم إستقالته في11ستمبر1998(3).

1- ناجي عبد النور،**المرجع السابق الذكر**، ص 308.

2- عروس الزبير،"الإنتخابات التشريعية في الجزائر من المشاركة المكثفة إلي الإمتناع الرافض"،في:أحمد الديين: وأخرون **النزاهة في الانتخابات البرلمانية:مقوماتها وألياتها في الأقطار العربية** ،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2008 ص – ص 364 – 365.

3- خميس حزام والي، **المرجع السابق الذكر**، ص– ص 146–149.

- أعلن الرئيس اليمين زروال في خطابه في 09/11/ 1998 قرار بالتخلي عن الرئاسة قبل انتهاء مدة الحكم ، وقد فسر قراره الذي يؤدي إلي إجراء انتخابات رئاسية مبكرة ،إلي تزايد شعوره بالعجز والإحباط في التعامل مع الأزمة الداخلية

وفتحت هذه الإستقالة المجال أمام ترشح العديد من الشخصيات عبد العزيز بوتفليقة، أحمد طالب الإبراهيمي،مولود حمروش،يوسف الخطيب،حسين آيت أحمد مقداد سيفي، وعبد الله جاب الله والملاحظة التي تفرض نفسها في هذه الترشيحات أن 06 من بين 07 مرشحي كانوا ينتمون إلي جبهة التحرير الوطن أي باستثناء عبد الله جاب الله ، وأجريت الإنتخابة الرئاسية وأسفرت عن فوز عبد العزيز بوتفليقة(**أنظر الجدول رقم 02)** حول نتائج الإنتخابات الرئاسية.

بناءا علي ما سبق نخلص إلي القول،إن النظام السياسي في الجزائر وإن إختلفت طبيعة الإصلاحات منذ الإستقلال وصولا إلي مرحلة الإنفتاح السياسي سنة1989،فإن الممارسات السياسية للنظام لا تزال قائمة علي نمط الدولة البيروقراطية المسيطرة علي القرار السياسي والإداري، وهذا ما عمق من تواجد وتعاظم نفوذ النخبة البيروقراطية في الجزائر، وإقصاء مبدأ التداول السلمي والتعددية كأحد مؤشرات بناء الحكم الصالح.وهذا الوضع يدعونا إلي القول أن النظام السياسي الجزائري لم يطرح الإصلاحات لغرض التحول ،بقدر ما أرادت أقطاب النظام من تلك التغيرات السياسية والإدارية إمتصاص الأزمات وإحتواء القوي السياسية للتكيف مع الظروف الحاصلة،بما يمكن الدولة البيروقراطية من الحفاظ علي طبيعتها وضمان إستمرارها من دون رقابة ومساءلة.

المطلب الثاني : أسباب إقتصادية – إجتماعية:

إن البنية الإقتصادية والإجتماعية ما بعد الإستعمار في الجزائر،القائمة علي النموذج التنموي الإشتراكي في مجال الإصلاحات والإستثمار في الصناعات المصنعة والتسيير الذاتي في المجال الزراعي، ساهمت في تعاظم النخبة البيروقراطية وإعاقة مشروع بناء الحكم الراشد في الجزائر، الذي يقتضي التسيير العقلاني للموارد العامة والتكامل بين القطاع العام والخاص في

وتصاعد العنف والضغط. كما طرح تفسيرا أخر لهذا القرار مؤداه أنه جاء عقب خلافات حادة بينه وبين المؤسسة العسكرية حول الهدنة بين الجيش الوطني والجيش الإسلامي في ستمبر 1998، والإجراءات اللازمة لتفعيلها بعد دخولها حيز التنفيذ .

- للمزيد من المعلومات أنظر:
- أحمد مهابة ، الجزائر والإنتخابات الرئاسية ، **مجلة السياسية الدولية** ،العدد 136،أفريل 1999، ص 177.

إطار تشجيع الإستثمارات، والمشاريع الخاصة لتحقيق النمو الإقتصادي والإجتماعي.وفي هذا الإطار سنحاول رصد وتحليل الأسباب الإقتصادية والإجتماعية التي ساهمت في تعاظم سلطة بيروقراطية الدولة في الجزائر منذ الإستقلال .

أولا: أسباب إقتصادية في تشكل سلطة البيروقراطية : هناك مجموعة من الأسباب الإقتصادية التي أدت إلي تضخم بيروقراطية الدولة في الجزائر،والتي يمكن حصرها فيما يلي :

1/- الإصلاحات الإقتصادية : عملت الجزائر بعد الإستقلال علي تبني مبادئ النظام الإشتراكي لإصلاح الأوضاع الإقتصادية وبناء إقتصاد الدولة الحديثة،ولتنفيذ هذه السياسات التنموية إتبعت الجزائر سياسة الإقتصاد الموجه والمخطط كنمط للتسيير في المجال الزراعي والصناعي،ولقد تم التعبير عن هذا النموذج بعنوان **(أفاق التخطيط وإستراتيجية التنمية)** [1].وفي ظل هذه الإستراتيجية الإنمائية إستند مشروع التنمية في المجال الصناعي في الجزائر ما بين فترة 1965- 1980 علي النموذج النظري للعالم الإقتصادي الفرنسي **جرار دستان دبرنيس** (**Jerar Destin Debernis**) إذ تشير الفكرة الأساسية في هذا النموذج إلي أن أي محاولة جديدة للتخلص من وضعية التخلف والإستعمار وبناء إقتصاد الدول،لابد أن تعتمد على إستراتيجية إقتصادية وإجتماعية شاملة تكمن في تبني مشروع تصنيعي مخطط وطويل المدى،يعتمد علي ما يسمى بالصناعات المصنعة ويتضمن إحداث تحولات إقتصادية وإجتماعية جوهرية وتجدر الإشارة في هذه النقطة إلي عامل حاسم يحدد مدى نجاح هذه الإستراتيجية علي المستوى العملي المتمثل في الدور القيادي الذي ينبغي أن تؤديه الدولة في عملية التصنيع،بإعتبارها المتغير الرئيسي في إعادة بناء الإقتصاد والمجتمع، وأن الدولة وحدها قادرة علي توفير الموارد المالية الضخمة المطلوبة وضمانها وتنسيق إستعمالها.[2]

1- عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة: الإقتصاد والمجتمع والسياسة،**المرجع السابق الذكر**،ص- ص81- 85.

2- العياشي عنصر،"التصنيع وتشكيل الطبقة العاملة في الجزائر"،في: سليمان الرياشي،وأخرون،الأزمة الجزائرية :الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية،**المرجع السابق الذكر**،ص- ص 379-380.

وعليه ركزت الإستراتجية الإنمائية لبناء إقتصاد الدولة الجزائرية مابين فترتي1967-1978 علي المخططات الصناعية(*) لتكثيف الإنتاج الصناعي في كل المستويات،من خلال العمل علي ترقية العمال تقنيا ودعم القطاع الصناعي بالموارد المصنعة،حيث كانت الجزائر تستورد أكثر من12% من التكنولوجيا الصناعية الموفرة في السوق العالمية من مجموع إستيرادات دول العالم الثالث، وعليه عرف النظام الإقتصادي الجزائري في هذه الفترة وتيرة سريعة في مجال الإستثمارات الموجهة نحو التصنيع والإهتمام بالجانب الصناعي.

وفي إطارهذا التوجه، على الرغم من أن الجزائر عملت علي توجيه مجهوداتها لبناء قاعدة إقتصادية متطورة بالتركيز علي جانب التصنيع في مجال الصناعات الثقيلة،إلا أن الإصلاحات الإقتصادية في هذه الفترة لإعادة بناء الدولة تميزت بوجود إقتصاد دولاتي إشتراكى ، تنفرد فيه الدولة البيروقراطية بالتخطيط المركزي للتسيير الإقتصادي ومركزية صناعة القرارات المتعلقة بتنظيم إنتاج السلع والخدمات، وتوزيع الثروة علي أفراد المجتمع.بالإضافة إلي إدارة المجالات الإستراتيجية من المحروقات والصناعات الثقيلة والإستثمارات الإقتصادية،ما أدي إلي ميلاد طبقة تكنوقراطية بيروقراطية جديدة مسيطرة ،تملك طرق تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية والإدارية وتحتكر مراكز صناعة القرار المتعلق بالتسيير الإقتصادي.وهذا ما جعل الدولة الجزائرية في هذه

(*)- إن السياسة الإقتصادية التي إتبعتها الجزائر في مجال التصنيع لتكثيف الإنتاج ترتكز علي مجموعة من المخططات والمشتملة فيما يلي :

-**المخطط الثلاثي الأول الممتد ما بين 1967- 1969**:أعطيت الأفضلية في هذه الفترة للصناعات الثقيلة، مثل صناعة المحروقات وخصصت الدولة ميزانية ضخمة لهذا الغرض .

=**المخطط الرباعي الأول الممتد ما بين 1970- 1973** : حدد في هذا المخطط الإتجاه نحو التخطيط للإستثمار في القطاع الإنتاجي ،المكون من الصناعة و الفلاحة والسكن،حيث خصص لقطاع الصناعة حوالي 47% من الأموال المخصصة للإستثمار في هذا المجال، بينما قطاع الفلاحة لم يخصص له إلا 16%.

-**المخطط الرباعي الثاني الممتد ما بين 1974- 1977** :هذا المخطط هو عبارة عن إستمرار للمخطط السابق (الرباعي الأول) لتحقيق أهدافه .

- للمزيد من المعلومات أنظر :

- علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية ،**المرجع السابق الذكر**، ص- ص68 - 69.

المرحلة دولة النخبة التكنوقراطية الصناعية، التي تدير الإقتصاد العام من خلال بيروقراطية تنفرد بالتسيير الإقتصادي الممركز .[1]

وهكذا سمحت دولنة الإقتصاد وسيطرة سلطة الدولة في هذه الفترة بتعاظم دور النخبة البيروقراطية،التي أعطت السياسة الصناعية أولوية علي حساب المسألة الزراعية وكان المستفيذ الأول من هذه السياسة هم الفئة البيروقراطية،التي تستفيذ من التصنيع أكثر من إستفاذتها من الزراعة والتي تدعمت بواسطة إجراءات التأميم وإقامة الشركات الوطنية الضخمة في المجال الصناعي،مما سمح لها بالإنتفاع أكثر من توزيع الفائض والحصول علي إمتيازات إقتصادية،لا يتمتع بها المواطن البسيط من خلال إستغلال مناصبهم لأغراض شخصية[2] .

أما في المجال الزراعي، فلقد إعتمدت سياسة الإصلاح بعد الإستقلال في الجزائر علي نمط التسيير الموجه من خلال إتباع سياسة التسيير الذاتي،التي ركزت علي إبقاء المزارع والممتلكات الشاغرة كما هي من دون تفتيتها إلي وحدات صغيرة ،مع ضمان تسييرها جماعيا من طرف عمالها الذين تسلموها بعد هجرة المعمرين.[3]ولإضفاء صبغة الشرعية علي هذه السياسة وضعت الدولة لجان لتسيير الممتلكات المهجورة، وأصدرت الحكومة في هذا المجال مجموعة من المراسيم كانت بدايتها بإصدار مرسوم 22 أكتوبر 1962 المتعلق بتكوين لجان لإدارة المشاريع الزراعية ولحماية وإدارة الممتلكات الخالية،أما المرسوم الثاني فقد خصص للتنظيمات والتحولات والإيجارات الخاصة بالممتلكات المهجورة، وكان ينظر إلي هذه الثروة علي أنها جزء لا يتجزأ من الإقتصاد الوطني.

ولكن هذه السياسة في مجال الإصلاحات الزراعية قد نجم عنها إختلالات وظيفية،حيث أخفقت البيروقراطية في ممارسة مسؤولياتها الإدارية نتيجة التعارض بين البرجوازية الصغيرة

---

[1]- غازي حيدوسي، الجزائر: التحرير الناقص،**المرجع السابق الذكر** ، 1997 ، ص – ص 22- 24.

[2]- عبد العالي دبلة، **المرجع السابق الذكر**، ص 93.

[3]- محمد السويدي،**التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية**،الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986 ص 142.

البيروقراطية ومجموعة من العمال، ولابد هنا من تأكيد التمييز بين أولئك الذين يتولون مسؤولية الإدارة والعمال. فالحقيقة أن المديرين بحكم أنهم ممثلين للإدارة الحكومية كانوا يماهون بالدولة ويماهون أنفسهم بها. فكانوا ينتقدون بأنهم بيروقراطيون عاجزون مفتقرين إلى الحساسية تجاه الصعاب الداخلية في الشروع بإهمالهم الإشراف عن الإنتاج ودفعهم مرتبات ضخمة لأنفسهم،كذلك كان العمال يعترضون علي المدرين نتيجة هذا الإهمال[1] .وعليه فإن الإصلاحات الزراعية في هذه المرحلة لم تحقق النتائج المتوقعة منها،وذلك راجع إلي السياسات المنتهجة من طرف الدولة البيروقراطية في إطار الملكية الجماعية للأراضي الزراعية مع إبقاء إشراف الدولة علي تسييرها من خلال إجراءات بيروقراطية معقدة.

ونتيجة لما سبق، يتضح أن الإصلاحات الإقتصادية في المجال الزراعي والصناعي التي شهدتها الجزائر في فترة إعادة بناء الدولة،القائمة علي النمط الإشتراكي والإعتماد علي التسيير البيروقراطي المركزي،أدت إلي تعاظم نفوذ النخبة البيروقراطية وهذا ما أكده **الرئيس هواري بومدين** سنة 1977 في خطابه الرسمي بقوله :« **إن سياسة الإستثمارات شملت كل مناخ الحياة بما فيها الصناعة والفلاحة والتربية والتعليم ، وعمت كل الميادين الإجتماعية، لكن بالرغم من كل المظاهر الإيجابية لهذه السياسة ، فإنها ساعدت بكيفية أو بأخرى علي بروز العناصر الطفيلية في المجتمع ، وهي تلك العناصر التي تجري وراء الربح الرخيص ،والكسب الهين الذي يأتي بالنصب والتحايل، وهذا واقع لابد أن يتفهمه العمال و لابد من الحذر كل الحذر، من أن ينجروا وراء هؤلاء العناصر** » .[2] وما زاد من إستشراء النخبة البيروقراطية وما صاحبها من أعراض مرضية في ظل سياسة الإصلاحات الموسعة في هذه الفترة ،هو تحول دور الدولة الجزائرية من دولة منتج إلي دولة ريعية تعتمد علي مداخيل الريع البترولي كمورد للمشاريع الإقتصادية ،وكعنصر أساسي في ضمان السلم الإجتماعي وكسب شرعية إدارة المجتمع.

1– مغنية الأزرق،نشؤون الطبقات في الجزائر:دراسة في الإستعمار والتغيير الاجتماعي – السياسي،**المرجع السابق الذكر** ص– ص 103– 108.

2 – خطاب رئيس الجمهورية ، نقلا عن :علي سعيدان ، **المرجع السابق الذكر** ، ص– ص 70–71.

وفي منتصف الثمانينات ونتيجة أزمة الإقتصاد الوطني عقب تراجع أسعار النفط شرعت الجزائر في تطبيق الإصلاحات الإقتصادية،والتي سعت الدولة من خلالها إلي التحول من الإقتصاد الموجه والمخطط من طرف الدولة إلي إقتصاد السوق،حيث يبقي يقتصر دور الدولة فقط علي التنظيم غير المباشر. [1] وتجسدت هذه الإصلاحات في إعادة هيكلة المؤسسات من خلال تفكيكها بحيث لا يبقي قطاع الصناعة يستأثر بما يزيد عن 50 % من الإستثمارات العامة للدولة، فالحكومة عملت على إعادة توزيع الإستثمارات بحيث يستفيذ قطاع الزراعة من نسبة كبيرة، بالإضافة إلي التخلص من الإعتماد علي الريع البترولي كمورد أساسي والتقليص من دور الحكومة في الإقتصاد الوطني مع إسناد بعض المهام للقطاع الخاص.[2] و ذلك نظرا للعجز المالي التي عرفته المؤسسات العمومية ، نتيجة وجود العراقيل البيروقراطية وتدخل الدولة في التسيير وفرض الأسعار علي السلع والخدمات الإقتصادية. وفي ظل هذا العجز وصلت نسبة الديون الإجمالية للمؤسسات العمومية الجزائرية إلي نحو 425 مليار دينار في سنة 1982 ،ونظرا لعدم وجود موارد مالية كافية في خزينة الدولة الجزائرية،فقد تم اللجوء إلى تخصيص 100 مليار دينار جزائري عام 1992 كخدمات للديون العمومية . [3]

كما قامت الجزائر في هذه الفترة بتطبيق برنامج التكيف الهيكلي في إطار الإصلاحات الإقتصادية[*] ،حيث جرى تحرير الإقتصاد الجزائري تدريجيا في إطار البرنامج الأول الممتد بين

1- غازي حيدوسي، **المرجع السابق الذكر**، ص84 .

2- عمار بوحوش ، الإصلاحات الإقتصادية والتحولات الصعبة في الجزائر،**المرجع السابق الذكر**.

3- قاسم ميلود،"علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر:بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"،**مجلة دفاتر السياسة والقانون**،العدد 05 جوان 2011، ص 68.

(*) إرتبط مصطلح التكيف الهيكلي ، بحزمة السياسات التي يوصي بها صندوق النقد الدولي للبلدان المدينة والمنخفضة الدخل بفرض جملة من التعديلات في الهياكل الإقتصادية يكون من شأنها تحقيق الإستقرار الإقتصادي،أو ما يسمي بالتثبيت كهدف أمثل يعبر عنه في المرحلة الإنتقالية بشعار الإصلاح الاقتصادي سعيا إلي تحقيق النمو علي مستوي المتغيرات الإقتصادية،والخروج من التخلف والتبعية كما تهدف هذه السياسات الإصلاحية إلي تحقيق الإستثمار الإجتماعي في مجال التعليم والصحة والمعاشاة.

- للمزيد من المعلومات أنظر :

1989-1991 وتم من خلاله تحرير قطاع التجارة الخارجية والصرف. وضمن البرنامج الثاني الموسع الخاص بالتعديل الهيكلي الممتد بين 1995-1998 جرى تطبيق إصلاحات شاملة قصد مواصلة تحرير التجارة[1] وخصخصة المؤسسات العمومية،من خلال الإنتقال من التسيير العمومي إلي التسيير الخاص لرأسمال الدولة،وهذا ما كرسه القرار رقم 95-22المؤرخ في ستمبر1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة بغية إرساء إقتصاد السوق في البلاد ،وإزالة الاختلالات الداخلية ورفع مستوى الكفاءة الإنتاجية،فضلا عن التقليل من مستوى التدخل السياسي في المؤسسات العمومية الإقتصادية .[2]

وفي هذا الإطار،يتفق معظم المحللين الإقتصاديين أن برامج التصحيح الهيكلي وتطبيق الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر،نجم عنها تكاليف باهظة وإنخفاض الإنتاج في ظل وجود بيروقراطية إدارية عاجزة لا تتحرك بسرعة في مجال الخصخصة، وسياسة الإنفتاح الإقتصادي وإفساح مجال الإستثمار أمام رجال الأعمال الإقتصاديين.وقد تزامن فشل الحكومة في تسيير الإصلاحات الإقتصادية مع إنخفاض أسعار البترول ما أدي إلي تضاءل دخول المال إلى الخزينة العامة وإنكماش المداخيل المالية،كما أكد معظم الإقتصاديين أن الإصلاحات الإقتصادية الجزائرية في هذه الفترة رافقتها تفشي ظاهرة الفساد والرشوة والإختلاسات علي المستوى الإداري،وأن هذه الإصلاحات كانت بثمن إقتصادي وإجتماعي فادح تحمل الجانب الأكبر منه الفقراء،حيث أن سياسة تحرير الأسعار وإلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات الأساسية أضرت بالطبقة الكادحة .

وعليه، فإن سياسة الإنفتاح الإقتصادي التي إتبعتها الجزائر وفك الحصار الإقتصادي الذي فرضته فترة حكم الرئيس هواري بومدين. والتوجه نحو القطاع الخاص وإنتشار شركات

- ثناء فؤاد عبد الله ،**الدولة والقوي الإجتماعية في الوطن العربي:علاقات التفاعل والصراع** ، ط، 1، بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ، 2001، ص- ص 55- 57.

[1]- محمد حليم ليمام،**ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر:الأسباب والآثار والإصلاح**، الجزائر:منشورات دار الشهاب، 2008 ص 101.

[2]- حميدي حميد،"خوصصة المؤسسات العمومية في القانون الجزائري "،في:مصطفي محمد العبد الله،وأخرون، **الإصلاحات الإقتصادية وسياسة الخوصصة في البلدان العربية**،ط2،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص- ص 374- 376 .

الإستيراد والتصدير،مع إنتهاج سياسة الربح السريع عن طريق القروض الميسرة والتحويلات المالية للمؤسسات العمومية التي إستنزفت خزينة الدولة من العملات الصعبة. إن هذا التوجه في مجمله كان بمثابة نعمة لتزايد نفوذ البيروقراطيين، فقد أعطيت لهم الفرصة لكي يمنحوا التسهيلات والتصريحات الخاصة بالإستيراد وبرمجة السياسات الإقتصادية،وأن يقدموا خدمات لكبار الشخصيات مقابل الحصول على إمتيازات في ظل غياب آليات الرقابة والمساءلة .[1]

فقد أصبح البيروقراطيين في ظل هذه الإصلاحات يتمتعون بنفوذ كبير وإستولوا على السلطة بطريقة غير مباشرة في المؤسسات السياسية ، وصارفي إمكانهم الحصول على مال الدولة بدون وجود حواجز إدارية.وعليه فإن تحرير الإقتصاد الجزائري قد تولد عنه إختلالات عميقة علي مستوى الإقتصاد الداخلي وتبذير للأموال العامة، كما أن الإصلاحات الإقتصادية كانت فرصة لتعاظم وتسلط البيروقراطيين،ما أثر علي مسار ترسيخ الحكم الراشد الذي يقتضي التسيير العقلاني للموارد العامة الإقتصادية .

2/- الريع البترولي وتزايد سلطة النخبة البيروقراطية : الجزائرية كغيرها من الدول العربية هي دولة ريعية [*] في إقتصادها ،خاصة بعد التطور الذي عرفته الصناعة النفطية بعد الإستقلال ما أدي إلي إرتفاع نسبة الصادرات النفطية والمداخيل، حيث بلغت نسبة المداخيل المالية للنفط بعد الإستقلال 12 مليار دج لترتفع نسبة الصادرات من النفط بنسبة 68% سنة 1969،أما نسبة المداخيل في نفس السنة بلغت 28 مليار دج ،وإرتفعت نسبة صادرات البترول سنة 1985 بنسبة 98 % أما نسبة المداخيل المالية وصلت إلي66 مليار دج،حيث إنتقلت نسبة الصادرات من

1- عمار بوحوش، " بداية سياسية الإنفتاح دشنت في الثمانينات " ، **المرجع السابق الذكر** .

(*)- يشير مفهوم الدولة الريعية إلي كل دولة تحصل علي جزء من إراداتها من مصادر خارجية في شكل ريع، ويشكل الإنفاق العام جزء كبير من ناتجها المحلي الإجمالي.وتعتبر الدولة العربية التجسيد الأمثل لظاهرة الدولة الريعية أو كما سماها **جياكومو لوشياني** بدولة رصد التخصصات التي يبلغ عوائدها من النفط 40% أو أكثر ، وتقوم الدولة بتوزيع الريع النفطي أو جزء منه علي مواطنيها .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- حسنين توفيق إبراهيم ،النظم السياسية العربية: الإتجاهات الحديثة في دراستها ،**المرجع السابق الذكر**،ص 63.

النفط سنة 1995بنسبة 95% لتصل إلي نسبة تفوق 97 % من الصادرات سنة 1999،وبلغت نسبة المداخيل في نفس السنة 74 مليار دج .[1] وبالإعتماد علي هذه المعطيات وتحليلها فإن الجزائر هي دولة ريعية حيث تبلغ عوائدها من النفط أكثر من 40 % وقدرت مداخلها النفطية ما بين17- 20 مليار دولار سنويا [2].وتقوم الجزائر في الداخل بالإعتماد علي توزيع مداخيل الريع النفطي كمورد أساسي لتغطية متطلبات الإقتصاد الوطني وتلبية حاجيات المواطنين.

وبإعتماد الجزائر كليا علي عائدات النفط لتغطية متطلباتها الإقتصادية هذا ما إنعكس سلبا علي السلوك السياسي والإجتماعي، وجعل من الدولة أداة وظيفتها توزيع المنافع علي أفراد المجتمع بواسطة نخبة بيروقراطية تمنع أي قدرة إنتاجية مستقلة عنها ودون أي توسيع للمشاركة والمراقبة ،ما أدي إلي إستشراء الفساد حيث أصبحت النخبة البيروقراطية تتقاسم إمتيازات مداخيل الريع البترولي في ظل إنعدام آليات المراقبة.[3]

وهكذا فقد ساهم الإقتصاد الرعي في الجزائر إلي تحويل النخبة الحاكمة من نخبة تنموية إلي نخبة ريعية إستهلاكية،ومن تم إلي نخبة بيروقراطية مرتشية[4].وبشكل عام فإن الريع البترولي أعاق الديمقراطية وبناء الحكم الراشد في الجزائر بإعتبار أن الدولة الريعية هي مصدر الثروات الخاصة،والموزعة للخدمات والمزايا وهذا ما يدعم إمكانية سيطرتها علي المجتمع ،ويجعل مواطنيها أقل تشددا في المطالبة بالمشاركة السياسية والتغيير والمساءلة عن الموارد العامة.[5]ومنه فإن إعتماد الجزائر علي الريع البترولي ساهم في تعزيز سيطرة النخبة

1- عمار بوحوش،"**الإصلاحات الإقتصادية والتحولات الصعبة في الجزائر** "،مجموع محاضرات منشورة ،مخصصة لطلبة العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2010.

2- محمد حليم ليمام،" ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر":الأسباب والآثار والإصلاح"،**مجلة المستقبل العربي**، العدد 391 بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،2011 ، ص 56.

3- غازي حيدوسي، **المرجع السابق الذكر**، ص 55.

4- خميس حزام والي،إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية – مع الإشارة الي التجربة الجزائرية ،**المرجع السابق الذكر** ص 108.

5- حسنين توفيق ابراهيم، **المرجع السابق الذكر** ،ص 64.

البيروقراطية ،كما أدخل الإقتصاد الجزائري في تبعية للإقتصاد الخارجي ما إنعكس علي جل السلوكيات والممارسات الوظيفية للنخبة البيروقراطية .

3/- التبعية الإقتصادية وتوسع الأداء البيروقراطي : إن إنتهاج الجزائر للسياسة التصنيعية في السبعينات،وإعتمادها علي تصدير منتوج واحد وهو النفط الذي يشكل 90% من الإيرادات المتحصلة من الصادرات الإجمالية للجزائر.ونتيجة توقيف السلطات الجزائرية للإستثمارات الصناعية الموجهة إلي المشاريع الضخمة، بعد فشل المؤسسات العمومية في تحقيق النتائج المنتظرة منها ،مما جعل إقتصادنا يعتمد إعتمادا كليا علي الواردات الخارجية في كل ما تحتاج إليه المؤسسات الصناعية من معدات وسلع التجهيز،بالإضافة إلي الإستيراد المكثف للسلع الإستهلاكية في إطار برنامج واسع للإستيراد سمي ببرنامج ضد الندرة حيث خصص له مبلغ 10مليار دولار في سنة 1982 .

وهذه الوضعية المزرية للإقتصاد الوطني جعلته في حالة ركود سواءا من حيث معدلات النمو أو من ناحية الإستثمارات،ما كرس تبعية الإقتصاد الجزائري للإقتصاد الخارجي وأفرز أثار سلبية تعتبر إحدى الأسباب الهامة في تزايد النفوذ البيروقراطي في إتخاذ القرارات الإقتصادية (1) وإستشراء الأعراض المرضية البيروقراطية.حيث أن هذه النخبة أصبحت تنمي قوتها الإقتصادية بوسائل غير مشروعة عن طريق إستغلال مراكز نفوذها للحصول علي إمتيازاتها،من خلال تطبيق سياسة الإستثمار في النشاطات ذات الطابع التجاري مثل: برنامج مكافحة الندرة وبناء المرافق العمومية الكمالية،بالإضافة إلي لجوء البيروقراطية إلي خدمات المؤسسات الأجنبية في إنجاز المشاريع،وقد بلغت المدفوعات السنوية للجزائر بالعملة الصعبة عن هذه الخدمات خلال النصف الأول من الثمانينات متوسطا يزيد عن 10%من قيمة الصادرات،وقد أستغلت هذه الصفقات المبرمجة مع الخارج في مختلف البرامج من قبل البيروقراطيين للإستفادة الشخصية منها،تحت صيغ عمولات أو رشاوى قدرت بعد أحداث أكتوبر 1988 بقيمة26 مليار

---

[1]-عبد الله بن دعيدة ،" التجربة الجزائرية في الاصلاحات الاقتصادية "،في:مصطفي محمد العبد الله ،وأخرون، **المرجع السابق الذكر**، ص-ص 357-358.

دولار.والنتيجة المنطقية التي تمخضت عن هذه السلوكيات المنحرفة هي إستشراء مظاهر البيروقراطية الإدارية،وتعاظم دور هذه النخبة وما صاحبها من أعراض مرضية،ما أدي إلي إنفصال وإبتعاد النخبة البيروقراطية عن المجتمع كالتفريط في خدمة المواطن ،وسوء المعاملات التي أضرت بالطبقة الضعيفة،كما تضرر المجتمع في قاعدته الإنتاجية لأن التسربات المالية الناتج عن الإختلاسات أضعفت قدرة التمويل الذاتي للمجتمع.[1]

بالإضافة إلي هذا،فإن التبعية الإقتصادية في الجزائر أدت إلي خلق علاقات طبقية جديدة علي مستوى التركيبة الإجتماعية[*] ،وفي ظل هذا الوضع الإقتصادي المتردي عملت البرجوازية البيروقراطية علي تدعيم وإرساء علاقات التبعية والسيطرة حفاظا علي إمتيازاتها وتدعيما لمصالحها [2]. وعليه فإن الإصلاحات الإقتصادية المتبعة من طرف الدولة الجزائرية في المجال التنموي أثبتت عمليا الهيمنة الفعلية لسلطة الدولة في إدارة الإقتصاد ، وتملك بيروقراطية الدولة لكافة عوامل الإنتاج وإدارتها بطريقة مركزية وتعقيدات إدارية بما يخدم مصالحها،ويدعم مركزها وليس بما يخدم مصالح المجتمع. وهذا مايتعارض مع مفهوم بناء الحكم الصالح القائم علي الإستغلال الأمثل والرشيد للموارد الإقتصادية وتحقيق متطلبات المواطنين.

ثانيا : أسباب إجتماعية في تعاظم بيروقراطية الدولة : يتجسد البعد الإجتماعي في توسع سلطة بيروقراطية الدولة الجزائرية في سوء التسيير والتخطيط للسياسات التنموية ،التي إنعكست

---

[1]- محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الإقتصادية والأزمة السياسية، **المرجع السابق الذكر**،ص- ص 251-254.

(*) تأثر علاقات التبعية الإقتصادية علي التشكيلة الإجتماعية والطبقية في المجتمعات التابعة، إذ تؤدي إلي خلق طبقات طبقة متوسطة،وطبقة برجوازية بيروقراطية داخلية تابعة للطبقة البرجوازية الرأسمالية .إذ تعمل الطبقة البرجوازية التابعة علي تدعيم التخلف والتبعية في المجتمع بدلا من العمل علي التنمية الإقتصادية . ووصف الباحث **جوندر فرانك** هذه الطبقة البيروقراطية البرجوازية في البلدان التابعة ،بأنها برجوازية رثة لا تنتج سوي تنمية رثة التي تعتبر ميزة من حالة التخلف المفقر .

- للمزيد من المعلومات أنظر :

- أسامة الغزالي حرب،**الأحزاب السياسية في العالم الثالث**، الكويت:عالم المعرفة ،1987، ص- ص60- 62.

[2]- دبلة عبد العالي،الدولة الجزائرية الحديثة:الإقتصاد والمجتمع والسياسة،**المرجع السابق الذكر**،ص- ص 166 - 168.

علي المستوى المعيشي والظروف الإجتماعية.ما أدى إلي تدهور القدرة الشرائية لدى المواطنين وإتساع فجوة التفاوت الطبقي الإقتصادي والإجتماعي، الذي رافقه ظهور الفقر وتفشي الأعراض المرضية البيروقراطية وإنهيار الخدمات الإجتماعية،نتيجة فشل بيروقراطية الإدارة وعجزها عن أداء دورها ووظيفتها بشكل فعال في توزيع الموارد بين أفراد المجتمع، إلي جانب قيامها علي نسق قيمي يتميز بإختلالات في سلم القيم والمعايير التي تحكم وجود المجتمع.ومن أبرز مظاهر سوء التسيير الإجتماعي من طرف بيروقراطية الدولة، التي ساهمت في تعقد الوضع الإجتماعي يمكن إجمالها فيما يلي:

1/- أزمة البطالة :لا يمكن إسناد الإرتفاع المذهل لمعدلات البطالة في الجزائر منذ الإستقلال وإختلال التوازن الإجتماعي إلى إرتفاع معدل نمو السكان فحسب،وإنما راجع إلى سوء التخطيط الإداري والبنية الإقتصادية الهشة التي لا تتماشى والمتغيرات الجديدة ،حيث أن ديناميكية الجهاز الإنتاجي لم تستطع مواجهة طلبات العمال خاصة في مرحلة السبعينيات، أين كانت هيكلة النظام الإنتاجي الجزائري تعتمد أساسا على السياسات الإستثمارية الضخمة في القطاع الصناعي وقطاع البناء والأشغال العمومية ،والإعتماد علي عائدات المحروقات في التمويل .

ومن نتائج هذه الإستراتيجية التنموية في الجزائر خلق أكثر من مليونين منصب عمل، لكن بمجرد أن حدث إنخفاض في أسعار النفط سنة 1986 إلي 14 مليار دولار للبرميل ما أحدث إضطرابات عنيفة في الإقتصاد الجزائري،وبالتالي بدأ حجم الإستثمار يتقلص وإنحرف مسار التشغيل وإرتفعت معدلات البطالة ،حيث بلغت نسبة البطالة 17.2% سنة 1987 لتصل إلي 27.20% سنة 1996،هذه النسبة المرتفعة التي تزامنت مع تطبيق برامج التعديل الهيكلي التي كانت السبب الأكبر في زيادة معدلات البطالة في الجزائر .[1] بالإضافة إلي إسهامها في تزايد حدة التفاوت الإجتماعي جراء إجراءات الإصلاحات الإقتصادية مثل: توقف الدولة عن دعم الأسعار للمواد الأساسية في السوق المحلية، إضافة إلى تحرير مجمل الأسعار وخوصصة قسم

---

[1]- قصاب سعدية ،" أثار برامج التعديل الهيكلي علي سوق العمل في الجزائر"، **ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول المؤسسة الإقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الإقتصادي الجديد** ،جامعة الجزائر،22- 23 أفريل 2003.

كبير من منشآت القطاع العمومي ،إلى جانب ترشيد المنشآت الأخرى بإتباع سياسة نقدية صارمة. وستكون أولى نتائج هذه الإصلاحات منطقيا في بدايتها تسريح آلاف العمال مما يعني زيادة إرتفاع معدل البطالة [1]،حيث تشير إحصائيات المجلس الوطني الإجتماعي والإقتصادي أن معدل مناصب الشغل الدائمة منذ 1990 دون المتوسط لم يتجاوز 2%، وذلك خلافا للأهداف المسطرة في هذا الإطار التي كانت قد قدرته ب 10% مما زاد في إرتفاع نسبة البطالة لا سيما في أواسط الشباب غير المؤهلين المقدر عددهم بحوالي 75% من البطالين،كما بينت نتائج الإحصاءات أن 48% من البطالين ممن لهم مستوى الثانوي. [2] وقد مست هذه البطالة حتى خرجي الجامعات ذوي الشهادات العليا.[3]

وهذا الإرتفاع المحسوس في نسبة البطالة، إنعكس سلبا على القدرة الشرائية لفئات واسعة من السكان وعمق من فجوة التفاوت الإجتماعي في الجزائر ، الناتجة عن سيادة نمط بيروقراطي محدد في توزيع الثروة بين مختلف الفئات الإجتماعية. حيث تزايدت مظاهر الثراء في المجتمع بين أقلية من السكان،الذين يشكلون في معظمهم طاقم النظام السياسي وحاشيته من البيروقراطيين بالإضافة إلي تفشي الرشوة والفساد الإداري ،وإختلاسات الأموال العمومية، كنتيجة حتمية لمعدلات التضخم وإنخفاض قيمة العملة الوطنية. [4]

وبالتالي فإن الإرتفاع في نسبة البطالة بالجزائر،وما نتج عنه من أثار سلبية أدت إلي تفكيك العلاقة بين الدولة والمواطن التي تعد أساس بناء الحكم الراشد، حيث أصبح المواطن لا يثق في الدولة ومشاريعها التنموية، وأصبح لا يبالي بالقضايا السياسية والإقتصادية المطروحة.كما نتج عن أزمة البطالة وضعية تبعية تشكلت بفعل إنتشار الفقر، وعدم القدرة علي تلبية حاجيات

---

[1] – العياشي عنصر، "التجربة الديمقراطية في الجزائر:اللعبة والرهانات"، **ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول التحولات الديمقراطية في الوطن العربي**، القاهرة، 29 فيفري إلى 03 مارس،1996 ،ص 7.

[2] – سعيد مقدم،"التنمية الادارية في ظل تحديات العولمة:حالة الجزائر"،**مجلة المدرسة الوطنية للإدارة**،المجلد 16 ،العدد 31 2006 ، ص21.

[3] – إسماعيل قيرة ،وأخرون، مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي،**المرجع السابق الذكر** ، ص 235.

[4] – العياشي عنصر،**سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد بالجزائر**،ط1،القاهرة:دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع،1999 ص – ص43– 45.

الحياة بحيث إزداد ولاء المواطنين والبطالين والفئات المهشمة للنخبة البيروقراطية في الدولة وأصحاب الثروة، وذلك بغية توفير لقمة العيش أو الحصول علي منصب عمل،وهذا الوضع أحدث تبعية داخلية شبيهة بالتبعية الخارجية ومتممة لها، في ظل وجود البنية الطبقية التي تحتكر فيها القلة السلطة وثروات البلاد. (1)

2/- إختلال التوازن بين النمو الديموغرافي والنمو الإقتصادي : منذ سنة 1984 أخذ الخط البياني للتشغيل إتجاها تنازليا ،الناتج عن الإنكماش الإقتصادي مقابل زيادة النمو السكاني وتواصل هذا الإختلال التوازني. حيث وصل عدد السكان سنة 1991 إلي 26.000.840 مليون نسمة مقابل 4.822.000 منصب عمل،وبلغت نسبة البطالة في نفس السنة 19.2 %وهذا ما إنعكس سلبا علي الأوضاع الإجتماعية للمواطنين.(2)بالإضافة إلي هذا نجد أن النمو السكاني السريع والركود الإقتصادي في الجزائر أدي إلي إختلال العلاقة بين الدولة والمجتمع،وجعل من مهمة الحفاظ علي العقد الإجتماعي أمرا مستحيلا في ظل عجز الدولة البيروقراطية علي مواجهة متطلبات المجتمع. (3)

3/- أزمة العدالة التوزيعية : في ظل الأوضاع الإجتماعية المزرية عرفت الجزائر منذ الإستقلال تفاوت طبقي إجتماعي وإقتصادي حاد،أدي إلي تفاقم أزمة العدالة التوزيعية(*) في

1- محمد حليم ليمام،ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر:الأسباب والآثار والإصلاح،الجزائر:منشورات دار الشهاب،**المرجع السابق الذكر** ، ص 106.

2- محمد بلقاسم حسن بهلول،الجزائر بين الأزمة الإقتصادية والأزمة السياسية، **المرجع السابق الذكر**،ص- ص 32- 34.

3- محمد عبد الباقي الهرماسي،المجتمع والدولة في المغرب العربي،**المرجع السابق الذكر** ، ص 143

(*)- ترتبط أزمة العدالة التوزيعية بالقدرة التوزيعية للنظم السياسية، أي بدور الحكومات فيما يتصل بتوزيع المنافع والموارد بين أفراد المجتمع ،سواءا تمثلت هذه المنافع وتلك الموارد في الثروة أو الدخل والتعليم أو تقديم الخدمات الصحية .ويشير واقع بلدان العالم الثالث إلي هذا التفاوت الإجتماعي في توزيع الثروة والموارد ،حيث تنفرد القلة المسيطرة بجل هذه الموارد والإمتيازات بينما تعاني الطبقة المتوسطة من الحرمان الإجتماعي .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- أحمد وهبان،**التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية:رؤية جديدة للعالم للواقع السياسي في العالم الثالث**، الإسكندرية الدار الجامعية ، د.س.ن،ص- ص 88-89.

المجتمع التي حالت دون تحقيق الرشادة الإجتماعية المتعلقة بالتوزيع العادل للثروة، كأحد الأبعاد الأساسية لبناء الحكم الراشد.ومن مؤشر أزمة العدالة التوزيعية في الجزائر ما يلي:

أ/- **التفاوت الإجتماعي:** نتج هذا التفاوت عن سيادة نمط معين في توزيع الثروة والدخل من طرف بيروقراطية الدولة، وعدم تكافؤ الفرص بين شتى الشرائح والفئات الإجتماعية في المجتمع حيث تزايدت مظاهر الثراء الفاحش بين أقلية من السكان، الذين يتشكلون في معظمهم من النخبة البيروقراطية في حين أن الطبقة المتوسطة ما زالت تعانى من مظاهر الفقر.[1] وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلي أن التفاوت السريع بين الفئات الإجتماعية إرتبط بالعمل غير الشرعي لبيروقراطية الإدارة كالإختلاسات،تحويل الأموال العمومية لصالحهم،وبالتالي تدهورت قيم الأداء والفعالية التي تعتبر عناصر أساسية لقيام مجتمع مؤسس علي الإستغلال الرشيد للموارد العامة.[2]

وحسب معطيات دراسة البنك العالمي وصل عدد الجزائريين الذين يعيشون بأقل من 1 دولار في اليوم أي السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر[*]يبلغ عددهم 7 مليون جزائري، يضاف إلي ذلك تدهور القدرة الشرائية للفئات المتوسطة والأجراء حيث إرتفعت الأسعار ما بين 1992

1- العياشي عنصر، سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد بالجزائر،**المرجع السابق الذكر**،ص- ص 44-45.

2- زهية إعباسن،"إستراتيجية التغيير لتحقيق التنمية الشاملة المتوازنة والمستدامة في الجزائر"،**رسالة ماجستير**،كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ،2005،ص- ص 133- 134.

(*) يعرف الفقر علي أنه النقص والحاجة ،فالفقير إلي الشيئ لايكون فقيرا إلا إذا كان في حاجة إليه.فالفقر يعني نقص المال الذي من خلاله يمكن تلبية الحاجيات من ملبس ومأوي،وفي هذا الإطار يعرف الفقر حسب تقرير التنمية البشرية لسنة 1997 من منظور الحرمان ويعني: إنعدام الفرص والخيارات ذات الأهمية الأساسية للتنمية البشرية ،وهي العيش حياة طويلة في صحة جيدة ، التمتع بمستوي معيشة لائق وبالحرية والكرامة وإحترام الذات وإحترام الآخرين .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- طاشمة بومدين،**النظم السياسة في إفريقيا**،محاضرة غير منشورة،مخصصة لطلبة السنة الأولي ماجستير،تخصص السياسات المقارنة ، جامعة تلمسان ، 2012.
- محمد عبد الشفيع عيسى،"نظرة أساسية إلي الفقر وتوزيع الدخل في المجتمع العربي"،**مجلة بحوث إقتصادية عربية**، العدد 46، 2009 ، ص 32.

– 1996 بحوالي 130% في حين أن الأجور في نفس الفترة إرتفعت بنسبة 70 % .[1] هذا الوضع الإجتماعي أدي إلي بروز العديد من مظاهر الفقر كإرتفاع معدلات الأمية ،والتسرب المدرسي وزيادة الإنحرافات الإجتماعية، بالإضافة إلي تفشي ظاهرة الفساد الإداري وزيادة النفوذ البيروقراطي وما صاحبتها من أعراض مرضية[2] أدت إلي وجود أزمة في توزيع الخدمات الإجتماعية .

ب- زيادة التباين وسوء التسيير في توزيع الخدمات الأساسية بين المواطنين : حيث تركزت الموارد الأساسية في يد أقلية بيروقراطية كما سبق الذكر ،وتظهر أزمة العدالة التوزيعية في توزيع الخدمات الإجتماعية في الجزائر منذ الإستقلال فيما يلي :

- **التعليم :** ويتجلي في التفاوت والتوزيع غير العادل للثقافة والتعليم في المجتمع فالفئات الميسورة هي أكثر حظا في التعليم والثقافة من الفئات الفقيرة في الجزائر،وقد إنعكس ذلك بشكل واضح على الحياة السياسية،إذ أصبحت جماهير الأكثرية بحكم تخلفها التعليمي والثقافي على هامش الحياة السياسية وأجبرت في معظم الأحيان على أن يمارس دورها السياسي وسيط متعلم لا ينتمي لها.كما يظهر التمايز في توفير الخدمات التعليمية في الجزائر منذ الإستقلال بين الجنسين وأسباب ذلك تكمن في النظرة المتخلفة للمرأة من جانب المجتمع الجزائري،وكذلك التمايز بين الريف والمدينة حيث تكون المدينة أكثر حظا من الريف في فرص التعليم نظرا لتوافر المرافق التعليمية والتثقيفية وهذا ما أدى إلي إنتشار الأمية بين مختلف الشرائح الإجتماعية. فالأمية لم تعد اليوم مشكلة تربوية وتعليمية بحتة بل أصبحت قضية سياسية تتعلق بالدرجة الأولى ببنية

---

[1]– فضيلة عكاش،"دور الفاعلين الإجتماعيين في تكريس الحكم الراشد : دراسة حالة الجزائر ومصر" ،**مجلة العلوم الإدارية والقانونية** ، جامعة تلمسان ، 2008، ص 117.

[2]– تميزار أحمد، بوشنافة محمد،" التنمية البشرية في الجزائر" ،**ورقة مقدمة في الملتقى الدولي:حول التنمية البشرية وفرص الإندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية** ، جامعة ورقلة ، 09-10 مارس 2004.

النظام السياسي وفاعليته ،فلا يمكن أن نتصور مجتمعا تتم التنمية فيه بغياب وعي المواطن بها وبآلياتها وأهدافها. (1)

- **الصحة :** بين دليل التنمية البشرية المعد من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 1996 أن السكان الجزائريين من الطبقة المتوسطة من دون خدمات صحية بين عامي 1985-1995 بلغ عددهم نصف المليون شخص، ووصل عدد السكان دون حيات مأمنة بين عامي 1990-1995 إلي 89% .(2)وتتجلي عدم العدالة التوزيعية واللامساواة من طرف بيروقراطية الإدارة فيما يخص الخدمات الصحية في تركيز أكبر الإنجازات والخدمات الصحية في المدن، التي تحتل المراكز الأولي في ميدان الخدمة الصحية عكس الريف ،التي تعاني من نقص وتوفير الخدمات الصحية للمواطنين.(3)

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلي أن السلطات العمومية الجزائرية حاولت وضع أليات لحماية الفئات متوسطة الدخل،والمتضررة في المجال الصحي في إطار ما يسمي بالشبكة الإجتماعية،لكن مشاكل البيروقراطية والتعقيدات الإدارية والفساد الإداري والزبونية الإجتماعية أضعفت عقد هذه الشبكة. (4)

ومن خلال ماسبق، يتبين أن أزمة التفاوت الإجتماعي بين طبقات المجتمع والأوضاع الإجتماعية المزرية ناتجة عن تدخل الدولة في تسيير الشؤون الإقتصاية بطرقة غير عقلانية ،ما أدي إلي ظهور ظواهر إجتماعية من بينها تدعيم النخبة البيروقراطية وتركيز الثروة في يد أقلية حاكمة،وبالتالي جعل قطاع كبير من البرجوازية البيروقراطية يتمتع بإمتيازات وموارد المجتمع مع تميزه بسوء إستخدام السلطة، والعمل علي تحقيق مصالحه الشخصية وإعاقة كل محاولات

---

[1]- بومدين طاشمة ،" خصوصية طرح مسألة الثقافة الديمقراطية في الوطن العربي : دراسة حالة جزائر "، **ورقة مقدمة في الملتقي الدولي حول الثقافة الديمقراطية والعملية السياسية في المنطقة العربية**، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة المسيلة ، 13- 15ديسمبر 2011.

[2]- إسماعيل قيرة ، وأخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر ،**المرجع السابق الذكر**، ص 132.

[3]- عبد العالي دبلة ،**المرجع السابق الذكر**،ص- ص 120 -121.

[4]- إسماعيل قيرة ،وأخرون، **المرجع السابق الذكر** ،ص 133.

التغيير من أجل بناء الحكم الصالح في الجزائر.الذي عُرف من منظور تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2002 هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويهدف إلي بناء نظام إجتماعي عادل،ويقوم علي توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الإقتصادية والإجتماعية والسياسية في الحياة،لاسيما أكثر الأفراد المجتمع فقرا وتهميشا .[1]

المطلب الثالث : أسباب إدارية- ثقافية:

هناك مجموعة من الأسباب الإدارية والثقافية التي أدت إلي تعاظم سلطة الأجهزة البيروقراطية منذ إستقلال الجزائر،مما ساهم في إعاقة مسار ترشيد بيروقراطية الإدارة وترسيخ مرتكزات الحكم الراشد،بما يتماشي والمقتضيات الجديدة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع وتقديم الخدمات العامة طبقا لمفاهيم الجودة والنوعية.

أولا : أسباب إدارية في تعاظم بيروقراطية الإدارة الجزائرية: بالرغم من جهود الإصلاح الإداري في مجال الإدارة العامة منذ الإستقلال لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية،إلا أن الجهاز الإداري تأثر بالعوامل التاريخية للإدارة الفرنسية التي إنعكست علي طبيعة الهيكل التنظيمي لتلك الأجهزة وعلاقتها بمواطنيها.وعليه فقد تميز الجهاز البيروقراطي بعد الإستقلال بتنظيم إداري مورث منذ العهد الإستعمارى قائم علي المركزية الشديدة والبيروقراطية المنغلقة،التي لا تتماشي مع البيئة السياسية والإجتماعية والإقتصادية في بلد يهدف إلي الخروج من التخلف والتبعية.هذا الوضع الذي ترتب عليه مجموعة من الإختلالات والمظاهر السلبية علي مستوى الممارسات الإدارية ساهمت في تعاظم نفوذ بيروقراطية الإدارة وإعاقة كل محاولات ترشيد الإدارة الجزائرية.ومن المظاهر السلبية التي تبصم أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية منذ الإستقلال يمكن حصرها فيما يلي:

- عمق الهوة بين التنظيم الإداري وحاجيات الشعب الأساسية.

---

[1]-حميدوش علي،برابح محمد، "الفقر وأليات محاربته"،ورقة مقدمة في الملتقي الدولي حول:**الفقر وطرق محاربته** ،جامعة البليدة ، 2012.

– الجمود الإداري وترسيخ دعائم السلطة البيروقراطية التقليدية، وتغييب المشاركة الفعلية للأفراد في طرح إحتياجاتهم وإهتماماتهم مع إهمال الجانب الإنساني في الإدارة الجزائرية.

– إستخدام القيادة السياسية للجهاز البيروقراطي كأداة للتحكم والسيطرة السياسية.[1]

– ضعف الأداء الوظيفي وعدم كفاءة العمل الإداري علي مستوى الإدارات العمومية، ويرجع ذلك أساسا إلي هيمنة البيروقراطية المركزية منذ الإستقلال علي جميع المستويات الإدارية وعدم تفويض المسؤوليات،وتميزها بمركزية شديدة في إتخاذ القرارات وإنجاز المهام وترتبط هذه المركزية بأجهزة بيروقراطية متمسكة بحرفية القوانين.

– تمسك بيروقراطية الإدارة الجزائرية بالإجراءات الروتينية المطولة والتعقيد في الأساليب الإدارية لتقديم الخدمات العمومية التي يحتاجها المواطن الجزائري،ومن مظاهرها البطء والتصلب في الإجراءات الإدارية وكثرة الوثائق المطلوبة للمواطن في تشكيل الملفات الإدارية مع الحضور الدائم لشهادة الميلاد الأصلية،كوثيقة غير قابلة للتعويض وتجديد مدة صلاحيتها في كل مرة بعد إنتهائها.وهذه التعقيدات الوظيفية للأجهزة البيروقراطية في الجزائر التي تميزت بها منذ الإستقلال في تقديم الخدمات العامة تسببت في إهدار الوقت والجهد والوسائل المادية، التي يدفع ثمنها الدولة والمواطن علي حد السواء الذى أصبح سجين عدة حواجز وعراقيل إدارية.[2]

وبهذا فإن الأداء الوظيفي لبيروقراطية الإدارة الجزائرية،القائم علي التعقيد والروتين والجمود ناتج عن الموروث الإستعماري الفرنسي والتقديس للقواعد والإجراءات القانونية، لهذا نجد التنظيمات الإدارية في الجزائر ذات قدرة محدودة علي التأقلم والتكيف مع المتغيرات

---

[1]– طاشمة بومدين،"إستراتيجية التنمية السياسية:دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"،أطروحة دكتوراه، **المرجع السابق الذكر**،ص 184.

[2]– عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية : مقاربة سوسيولوجية ،**المرجع السابق الذكر**،ص 85.

الحاصلة داخل أو خارج التنظيم،ما أدي إلي تسييس الإدارة وخلق فجوة بين الإدارات العمومية والمواطن .[1]

– إلي جانب السمات السلبية التي تبصم أداء الجهاز البيروقراطي منذ الإستقلال في الجزائر نجد وجود الإتجاهات غير الإنتاجية في الأجهزة البيروقراطية،حيث يوجه نشاط هذه الأجهزة لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف المرجوة منها،بالإضافة إلي إفتقار البيروقراطية الإدارية فيها إلى الإطارات الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية،ما ترتب عليه التناقض الكبير بين الواقع الحقيقي والوضع الرسمي لأداء الأجهزة البيروقراطية.[2].

– زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة البيروقراطية وتحويلها إلي هياكل هشة،وقد إقترن هذا التضخم المؤسسي بتداخل وإزدواج في إختصاصات هذه الأجهزة ،وتفاقم مشكلة التنسيق فيما بين المستويات الادارية .

– إختلال التوازن بين المؤسسات السياسية والأجهزة البيروقراطية،فقد تعاظمت ديكتاتورية البيروقراطية بفعل تاعظم دور أداء الأجهزة الحكومية في عملية التنمية والتطوير،مما حولها إلي مركز قوة في المجتمع الجزائري تسيطر علي موارد هائلة دون رقابة خارجية.وقد إقترن هذا النمو المتسارع للأجهزة البيروقراطية بنمو متعثر في أجنحة السلطات الأخرى للدولة (السلطة التشريعية التنفيذية والقضائية)ما نتج عنه إختلال التوازن في حجم وقوة نفوذ السلطات الثلاثة،حيث سيطر الجهاز البيروقراطي وأصبح هو المستفيذ الأول من الموارد ومخصصات التنمية،كما مكن هذا الإختلال الأجهزة البيروقراطية في الجزائر من أن تتحصن وأن تكتسب مناعة ضد المساءلة والمحاسبة عن الأداء الوظيفي .

1– إبراهيم بو الفلفل،" التنظيم البيروقراطي في المؤسسة الحكومية الخدماتية:الجزائر"، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول التنمية الادارية : نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، **المرجع السابق الذكر** ، ص 15.

2 – فيريل هيدي، الإدارة العامة: منظور مقارن، **المرجع السابق الذكر**،ص184.

- نمو الأعراض المرضية للإدارة البيروقراطية في الجزائر،من إفراط في الرسمية والشكلية والجمود ومقاومة التغيير والتحوصل الذاتي،وتحويل الوسائل إلي غايات،إضافة إلي إصدار المزيد من اللوائح والضوابط القانونية لمعالجة الوضع المتردي . (1)

- غياب تجسيد مبدأ الشفافية وأليات الديمقراطية التشاركية علي مستوى الممارسات الإدارية التي تعد أساس العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- غياب التدريب والتكوين النوعي للموظف الإداري لزيادة فعالية الأداء في بيروقراطية الإدارة الجزائرية.

أما علي مستوي السلوك الوظيفي،فرغم الجهود والموارد الموجهة للإصلاح وتطوير الممارسات الإدارية للعنصر البشري وتدريب الكوادرفي الإدارات الجزائرية،فالأعراض المرضية للأجهزة البيروقراطية تزداد مع زيادة هذه الجهود،وذلك راجع إلي مجموعة من الخصوصيات التي تبصم سلوكيات وقيم موظفي الأجهزة البيروقراطية منذ الإستقلال.ومن مظاهرها ما يلي :

- تفشي روح الإهمال واللامبلاة لدى الموظف الإداري الجزائري وعدم إلتزامه بتكريس نفسه للعمل الوظيفي،بحيث يلجأ الموظف إلى التهرب من مسؤولياته في إتخاذ القرارات بأساليب متعددة كالتأخر أو التغيب بدون عذر شرعي.

- عدم إلتزام الموظف علي مستوى الإدارات الجزائرية بإحترام الشرعية القانونية وإنعدام الطاعة التسلسلية،ما أدى إلى إرتفاع نسبة الموظفين الخارجين عن حكم القانون والمبددين لأموال الدولة.

-عدم إلتزام الموظف الإداري بالنزاهة والإستقامة والشفافية في أداء وظائفه التي تعد أساس الإدارة الرشيدة،حيث أن بيروقراطية الإدارة الجزائرية قد فشلت في نقل الصورة الصحيحة التي

---

[1]- أحمد صقر عاشور،"نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الاداري في الوطن العربي"،في:ناصر محمد الصائغ(محرر)،**الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي**،عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1406ه ص - ص 1114- 1115.

يتبين من خلالها كون الموظف العام خادما للشعب وليس سيدا له،ومما فاقم في هذه المشكلة علي مستوى السلوك الوظيفي ذلك الغموض والإطالة في الإجراءات ،والنظم والتعليمات إلى الحد الذي أصبح فيه المواطن يعتقد أن الموظف يستطيع أن يمنع أو يمنح ،ما أدى بالمواطن للبحث عن شتى الوسائل للوصول إلى الموظف الإداري.[1]

– إتصاف الأجهزة البيروقراطية منذ الإستقلال،بالإسراف في الإنفاق وإرتفاع تكلفة أداء الخدمات فضلا عن إنخفاض جودتها،إلي جانب الإنفاق غير الفعال علي عملية التدريب الذي إرتبط بالمزيد من المؤشرات السلبية مثل:تدني أداء الأجهزة الحكومية،وشيوع مظاهر الإهمال وتسخير إمكانيات الوظيفة العامة لمصالح شخصية.[2]

– سيادة الطابع السلطوي وغياب مفهوم التمكين علي مستوى بيروقراطية الإدارة ،الذي إنعكس سلبا علي تصرفات الموظف الإداري في تردي مستوى الأداء وعدم الإستجابة لطلبات المواطنين.

ونتيجة لما سبق نخلص إلي القول،أن السمات التي تبسم أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية سوءا علي مستوي الممارسات الوظيفية أو السلوكية منذ الإستقلال عمقت من ديكتاتورية الأجهزة البيروقراطية والإنحرافات السلوكية،وحالت دون بناء إدارة رشيدة قائمة علي مبدأ الكفاءة والفعالية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع. وهذا مرده إلي النسق القيمي الثقافي المورث منذ الحقبة الإستعمارية والذي أصبح يبسم بيروقراطية الإدارة الجزائرية،حيث أن الدولة الجزائرية إستمرت في العمل بالإعتمادا علي نفس التنظيم الإداري المورث عن الحقبة الإستعمارية الفرنسية من جمود ورسمية ومركزية إدارية في الأداء الوظيفي إلي جانب الإنغلاق في تقديم الخدمة العامة .

---

[1]– عبد الرزاق أمقران،عادل غزالي،الفساد الإداري في المؤسسة الجزائرية وأساليب ضبطه "،**ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول:سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسة الإقتصادية الوطنية**، جامعة سكيكدة ، يومي02– 03 ديسمبر 2007.

[2]– مصطفي محمود أبو بكر،الإدارة العامة:رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد،**المرجع السابق الذكر**، ص219.

ثانيا : أسباب ثقافية في توسع الحلقة البيروقراطية : إرتبطت إشكالية الثقافة السياسية[*] السائدة في الجزائرمنذ الإستقلال إلي غاية اليوم بالتجربة الإستعمارية التي مرت بها البلاد،حيث تم إعادة إنتاج موسع لهذا النسق الثقافي بعد الإستقلال.[1] من خلال تولي نخبة من البيروقراطيين مختلف المناصب الوزارية وعلي مستوى مختلف القطاعات،هذه النخبة المتغربة وذات الروح الوطنية الموالية لفرنسا التي عملت علي إبقاء التبعية بكل أشكالها الثقافية والتربوية،الإقتصادية والسياسية والتشريعية [2].وبالرغم من سياسية الإنفتاح علي المجال الثقافي وإطلاق الجزائر مشروع التعريب بعد الإستقلال لإعادة الإعتبار للغة العربية في جميع مؤسسات القطاع العمومي،حيث صدرت مجموعة من المراسيم تقضي بالتعامل باللغة العربية في مجال التعليم وبالنسبة للموظفين الإداريين في جميع القطاعات.وهذا أكد عليه **الرئيس هواري بومدين** في

(*) - مفهوم الثقافة السياسية ليس حديث النشأة و إنما يعود إلي فلاسفة الإغريق الذين طرحوه كمرادف لمفهوم الفضيلة المدنية أمثال شارل دي مونتسكيو،و ألكسي ذي توكفيل و جون جاك روسو" الذي طرح فكرة التربية المتضمنة للآداب العامة والعادات والتقاليد".وبعد ذلك بدأ علماء السياسة ينظرون إلي الثقافة السياسية في إطار مفهوم سياسي مع المدرسة السلوكية وبروز الإتجاه التنموي،حيث أعتبرت الثقافة السياسية كأحد المتغيرات الأساسية لتمييز مراحل تطور النظم السياسية وإنتقالها من النظم التقليدية إلي النظم الحديثة.وفي هذه المرحلة بدأ علماء السياسة أمثال سيدني فيربا غابريال ألموند،روي ماكرديس في البحث عن صياغة مفهوم للثقافة السياسية وذلك بالإستعانة من علم النفس والإجتماع والأنثروبولوجيا.ومنه عرف غابريال ألموند الثقافة السياسية "هي مجموع التوجهات السياسية والإتجاهات والأنماط السلوكية التي يحملها الفرد إتجاه النظام السياسي ومكوناته المختلفة ، وإتجاه دوره كفرد في النظام السياسي".

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- ثامر كامل محمد الخزرجي،النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة:دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة **المرجع السابق الذكر**، ص95.
- بومدين طاشمة،الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية دراسة في المفاهيم،الأدوات،المناهج والإقترابات،**المرجع السابق الذكر** ، ص –ص 161– 164.
- محمد زاهي بشير المغيربي،**قراءات في السياسة المقارنة (قضايا منهاجيه ومداخل نظرية)**، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998،ص219.

[1]– محمد الطمار،**الروابط الثقافية بين الجزائر والخارج**،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع،1983،ص–ص 261-262.

[2]– سرير عبد الله رابح،"عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر"،**أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2006، ص402.

خطابه الرسمي بقوله:« **إن قضية التعريب هي هدف إستراتيجي للثورة ،وجزء من الثورة الثقافية التي تهدف مع الثورة الزراعية والثورة الصناعية إلى ترقية الفرد والنهوض بالإنسان الجزائري »** .[1]

ورغم جهود الدولة الجزائرية في الحد من التبعية الثقافية الإستعمارية وإنجاح سياسة التعريب في جميع القطاعات العمومية،إلا أنها فشلت وذلك نتيجة وجود عراقيل تنفذها نخبة بيروقراطية تغريبية مثقفة ثقافة فرنسية متموقعة في دواليب الحكم ومهيمنة علي مراكز النفوذ حيث عارضت هذه السياسة حفاظا علي إمتيازاتها،وهذا ما يفسر إنعدام التكيف بين الأجهزة الإدارية والواقع الإجتماعي.[2]

ومنه يتبين أن مصدر خصوصيات الثقافة السياسية السائدة في الجزائر مردها بالدرجة الأولي إلي السياسة التعليمية،التي إتبعها الإستعمار الفرنسي منذ سنة 1883 حيث فتح أبواب المدارس في وجه أبناء الجزائريين وكان التعليم فرنسيا بحتا .[3] إضافة إلي قانون الوظيفة العامة الذي يمنح النخبة الجزائرية البيروقراطية الموالية لفرنسا حق المساواة والتمتع بنفس الحقوق الممنوحة للفرنسيين،هذه النخبة الإدارية التي تكونت في أحضان الفرنسيين ضمن دفعت **لاكوست (Lacoste)**والتي بقيت متحكمة في الإدارة والمراكز العليا في الجزائر بعد الإستقلال.وهذا ما يفسر إغتراب الإدارة الجزائرية وإتصافها بالنمط البيروقراطي وبعدها عن خدمة المواطن.[4]حيث سيطرت ثقافة النخبة الحاكمة التغريبية علي المجتمع ،وأعطت صفة الثقافة المهيمنة وأخذت طابع الإنفراد بالقرار السياسي.

---

[1]- خطاب رئيس الجمهورية،نقلا عن:محمد بوضياف،" الثقافة السياسية في الجزائر، 1962-1988"، **مجلة العلوم الإنسانية** العدد 11، جامعة بسكرة ، ماي 2007، ص 116.

[2]- بولرباح عسالي، "تقييم أثر تنفيذ السياسات العامة لتعريب الادارة في الجزائر: 1996- 2010"، **مجلة المستقبل العربي** العدد 387، بيروت،مركز دراسات الوحدة العربية ،2011 ص- ص 104-105.

[3]- محمد الطمار ،**المرجع السابق الذكر**، ص 262.

[4]- مغنية الأزرق،نشؤون الطبقات في الجزائر:دراسة في الإستعمار والتغيير الإجتماعي – السياسي،**المرجع السابق الذكر** ص –ص 182 – 183.

ويرى **الباحث محمد الميلي** في هذا الإطار أن « **تبعية الصفوة المثقفة للمجتمعات الغربية تمثل أحد مداخل الإختراق الثقافي للمجتمع العربي ،فالصفوة المثقفة تتباين مع مجتمعاتها إقتصاديا وثقافيا وربما إجتماعيا،ومن تم تتولد لديها إهتمامات ومشكلات غير تلك التي تختص بأفراد المجتمع ومن الطبيعي أن يتعمق ذلك إذا كانت هذه الصفوة غربية التدريب،الأمرالذي يجعلها تنظر إلي التفاعلات بعيون غربية.وفي ظل هذه الثقافة السائدة أصبحت الفئة السياسة الحاكمة متسمة بالإقصاء تعاني من مظاهر الإغتراب والعزلة إتجاه مجتمعها،وتمتلك ثقافة ذات مضمون متصل بمبادئ متناقضة مع الديمقراطية »**،[1] نتيجة الإستبداد الثقافي الفكري الذي أنتج الإستبداد السياسي السلوكي حيث أصبحت النخبة الحاكمة أسيرة أفكارها وأصولها ،وأصبحت تتعامل مع المرجعية الفكرية الثقافية كسلطة مطلقة لا تخضع للجدل والمساءلة والتغيير .[2]

وبإعتبار الثقافة السياسية نسق في النظام السياسي فإنها المسؤولة عن إنتاج مجموعة من القيم في الجزائر،حيث أثرت التجربة الإستعمارية الفرنسية للنخبة على مستوى القاعدة علي ثقافة وقيم المواطن الجزائري وأكسبته قيما رئيسية على المستوى السياسي والإجتماعي والقيمي أهمها اللاقانونية ومعاداة الدولة في التعامل مع ما هو سياسي،وحتى السلوك الإجتماعي اليومي.[3]وهذه الثقافة كلها ساهمت في تعميق إختلالات سلم القيم والمعايير لدى أفراد المجتمع من جهة والنخبة السياسية من جهة أخرى،نتيجة غياب إطار مرجعي يمثل قاعدة مقبولة لبلورة أنماط السلوك والعلاقات المتكيفة مع الواقع.وهذا ما يفسر إنحراف القيم الإجتماعية والوظيفية للموظف الإداري،حيث تدهورت قيم العمل والكفاءة والفعالية في الأداء وهي عناصر قيمة أساسية لقيام مجتمع مؤسس علي الإستغلال العقلاني الرشيد للموارد البشرية والمادية لبناء الحكم الصالح.

---

[1]- محمد حليم ليمام،ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب، الآثار، والإصلاح ،الجزائر: منشورات دار الشهاب **المرجع السابق الذكر** ، ص- ص 107-108.

[2]- مصطفي حجازي ،**الإنسان المهدور: دراسة تحليلية نفسية اجتماعية**، ط1،المغرب:المركز الثقافي العربي، 2005 ص 107.

[3]- عبد الناصر جابي، **الإنتخابات الدولة والمجتمع**، الجزائر : دار القصبة للنشر ، د. د .ن، ص 68.

ولعل من أهم المظاهر التي صاحبت هذه القيم الثقافية السائدة في الجزائر تعزيز سلطة بيروقراطية الإدارة،وما صاحبتها من أعراض مرضية كالرشوة،المحسوبية والزبونية،سيادة روح الإتكال والمضاربة وإختلاس أموال المؤسسات العمومية،وكلها ممارسات طالت مجالات حساسة مثل التوظيف والترقية والتعيين في مناصب قيادية في مختلف مؤسسات الإدارية. [1]

وفي هذا الإطار،فإن وجود إختلافات وتفاوتات بين الثقافة السياسية لدى جماهير الشعب وثقافة النخبة البيروقراطية،القائمة علي القمع والإضطهاد السياسي وقيم الفساد هذه الإختلافات كلها أدت إلي وجود إغتراب سيكولوجي لجماهير واسعة وعدم الثقة المواطن الجزائري في النظام السياسي والمؤسسات التمثيلية،وسيادة ثقافة معادية لثقافة المشاركة،الأمر الذي من شأنه أن يثير تعقيدات علي مستوى الترابط الوجداني بين القيادة والجماهير،وقد ينعكس علي شرعية النظام وعلي الرابطة بين الدولة والمجتمع بوجود ثقافة رعوية حيث التماثل والطاعة، بحيث يكون وعي الجماهيرومشاركتهم في العملية السياسية،محدود بمخرجات النظام من خلال الأجهزة البيروقراطية. [2]

وبالتالي فإن الثقافة السياسية السائدة في الجزائر وما يبصمها من خصوصيات قيمية كولونيالية قائمة بعيدة الإرتباط عن ثقافة الدولة، كانت ذات تأثير عميق علي مسار بناء الحكم الصالح وإعاقة مسار التنمية في الجزائر، وهذا ما يؤكده الباحث **فرانتز فانون** بقوله :« **إن الثقافة أولا وقبل كل شيء تعبير عن الأمة،عن مفضلات هذه الأمة ونماذجها ،وعلي كافة مستويات المجتمع ..... وهي محصلة التوترات الداخلية والخارجية في المجتمع برمته وفي مختلف طبقات هذا المجتمع.فما دام الوضع الإستعماري قائما فإن الثقافة سوف تحتضر لأنها تكون محرومة من ركيزتها الدولة، وعلي ذلك فإن التحرير الوطني يقتضي وجود الثقافة». [3]**

---

[1]– العنصر العياشي، "سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر" ،**مجلة المستقبل العربي**، العدد 191 ، جانفي1995 .

[2]– عبد الغفار رشاد القصبي،**التطور السياسي والتحول الديمقراطي التنمية السياسية وبناء الأمة** ،القاهرة : كلية العلوم السياسية والعلوم الاقتصادية ،2006، ص86.

[3]– فرانز فانون، **معذبو الأرض**،ترجمة: سامي الدروبي،جمال الأتاسي، الجزائر:منشورات أنيب،2004، ص 269.

ومن خلال ما سبق، يتبين أن خصوصيات الثقافة السياسية السائدة في الجزائر الموروث منذ العهد الإستعماري الفرنسي التي تبصم القيم الفردية لدي المواطن والأجهزة البيروقراطية علي المستوى السلوك الوظيفي،كلها متغيرات متداخلة أدت إلي تزايد نفوذ بيروقراطية الإدارة الجزائرية وحالت دون بناء إدارة رشيدة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع.وهذا ما أدي بالدولة الجزائرية إلي مباشرة مجموعة من الإصلاحات للجهاز البيروقراطي علي مستوى السلوكي والقيمي للتكيف،خاصة في ظل التحولات الجديدة وإعادة صياغة دور الدول.

المبحث الثاني:ترشيد الجهاز البيروقراطي في ظل إعادة صياغة دور الدولة(1999- 2013).

في ظل إعادة صياغة دور الدولة والتحولات الديمقراطية والثورات العلمية وظهور مفاهيم الحكم الراشد،ولمسايرة مختلف هذه التطورات طرحت الجزائر مجموعة من المحاور لإصلاح بيروقراطية الإدارة من أجل التخلص من مظاهر العجز البيروقراطي،ولتكييف الإدارة مع المتغيرات الحاصلة من منطلق إعتبار أن الأجهزة البيروقراطية هي عصب الدولة والمنفذة للسياسات العامة للنظام السياسي ومشاريع العملية التنموية الشاملة. وتجسدت هذه الإصلاحات من خلال المحاور الكبرى في مجال الإصلاح الإداري التي طرحها رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة منذ إعتلائه سدة الحكم سنة 1999 من خلال تركيزه علي إصلاح هياكل الدولة ومهامها لتعزيز دولة المؤسسات، والأخذ بالتجارب الناجحة في هذا المجال، مع إعادة النظر في نظام الوظيف العمومي لزيادة كفاءة الموظفين،إضافة إلي وضع مجموعة من الإجراءات والتدابير القانونية لمكافحة الفساد داخل الإدارات العمومية لضمان إستغلال أمثل للموارد المالية .

المطلب الأول : إصلاح هياكل الدولة و مهامها:

إتجهت الدولة في عملية التخطيط لإصلاح بيروقراطية الإدارة إلي إصلاح هياكل الدولة ومهامها،كأمر حتمي لإرساء دولة المؤسسات والإنتقال من نظام بيروقراطي مورث إلي نظام إداري عصري قائم علي تعاقدية العلاقات في جميع المستويات.ومن أجل ترسيخ إدارة عامة أكثر نجاعة وفاعلية في تقديم الخدمة العمومية وتكييف أداء الأجهزة البيروقراطية مع متطلبات دولة القانون.[1]

أولا : جهود الدولة الجزائرية في إصلاح بيروقراطية الإدارة: في إطار التوجه نحو الإصلاحات الإدارية أنشأ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بموجب مرسوم رئاسي رقم

1- **مجلة مجلس الأمة** ، العدد السابع ، الجزائر ، 2002، ص 14.

2000- 372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 لجنة لإصلاح هياكل الدولة ومهامها [1] .وأكد رئيس الجمهورية أن يكون مركز الإصلاح هو تكريس أسلوب الحكم الراشد في التسيير وتأسيس دولة القانون والمؤسسات المتمثلة في دولة قوية حديثة فعالة ضامنة للتماسك الإجتماعي والوحدة الوطنية،كما يتعين علي لجنة إصلاح هياكل الدولة أن تضع المواطن في قلب إشكالية الإصلاح،وأن تعمل علي الإلمام بجميع التصرفات والإجراءات الإدارية البيروقراطية التي تعيق سير الدولة ،وأن تقترح كل الإجراءات للحد من هذه التصرفات والسلوكيات المنحرفة،مع إيجاد السبل والآليات لإشراك المواطن في تسيير الشؤون العمومية من أجل إقامة علاقة جديدة بين الإدارة والمواطن.

إلي جانب هذا،فقد مس عمل لجنة إصلاح هياكل الدولة تحديد مهام الإدارات المركزية وإدارة الجماعات المحلية،ودور الدولة ودائرة تدخلها في الإقتصاد والتنمية الإجتماعية والبشرية مع دورها في ضبط المراقبة والتنظيم والتنفيذ في الأجهزة البيروقراطية .والعمل علي إيجاد إطار أنسب للوظيف العمومي للتكفل بالمهام الموكلة إلي الدولة ،مع إتخاذ جميع التدابير والآليات لتنظيم الموارد البشرية داخل الإدارات العمومية .[2]

وبناءا علي التقرير الأخير للجنة فقد إنصب إصلاح هياكل الدولة ومهامها لتعميق مسار الإصلاحات الإدارية وترشيد الجهاز البيروقراطي،علي مجموعة من المحاور الأساسية والمتمثلة فيما يلي :

- **تعزيز دولة الحق والقانون:** الضامنة للحقوق والحريات الأساسية للمواطن والمجسدة للقانون كإطار مرجعي وحيد تستمد الدولة منه سلطاتها في ممارستها لوظائفها،وهذا ما أكد عليه البرنامج الحكومي لسنة 2002 الذي أقر أن إصلاح الدولة ومهامها لابد أن يهدف بالدرجة الأولي إلي مطابقة مهام القطاعات العمومية مع متطلبات دولة القانون والمؤسسات، التي سيمكن طابعها

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم رئاسي رقم 2000- 372 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، **الجريدة الرسمية**، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000،ص04.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها**، جويلية 2001 .

الفعلي من وضع حد لكل أشكال التعسف وسوء إستغلال المال العام والتجاوزات التي تغذي مشاعر الحرمان. وفي إطار ترسيخ دولة الحق والقانون وتعزيز مبادئ الحكم الصالح فقد أكد رئيس الجمهورية علي إصلاح العدالة لضمان شفافية العمل وتجسيد مبدأ سيادة القانون،وذلك عبر توفير الآليات والطرق القانونية الكفيلة بضبط وتأطير الحياة العامة. (1)

ولتحقيق هذا المسعي فقد شرع في إصلاح العدالة منذ أكتوبر1999 وقد شملت هذه الإصلاحات ما يلي:

- مراجعة الإطار التشريعي وإعداد قانون جديد مثل قانون مكافحة الرشوة،والذي يهدف إلي تكييف التشريع الوطني مع إتفاقية الأمم المتحدة ضد الرشوة الموقعة 2003 وكذا إعداد مشروع مدونة أخلاقية لمهنة القاضي .

- الإهتمام بالموارد البشرية في قطاع العدالة بإصدار قانون لحماية القاضي من كل أشكال الضغوطات والمساومات،مع إصلاح نظام للأجر والتقاعد يأخذ بعين الإعتبار متطلبات المهنة ويخضع إلي القواعد والإمتيازات المطبقة علي الوظائف العليا للدولة .(2) ولتعزيز دولة الحق والقانون فقد تم تأهيل الكوادر في مجال القضاء وإجراء نوعين من التكوين:تكوين قاعدي علي مستوى المدارس العليا للقضاء يدوم لمدة ثلاثة سنوات،وتكوين تخصصي الذي دخل حيز التنفيذ سنة 2000 ويتعلق بالمنازعات الإدارية والإجتماعية والأمور العقارية، ويكون هذا التكوين بالتعاون مع المدرسة الوطنية للإدارة. إضافة إلي التعاون الثنائي مع بلجيكا والولايات المتحدة، وقد وصل عدد القضاة المؤهل المستفيذ من هذا التكوين إلي 500 قاضي.(3)

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العلاقة مع البرلمان،التعديل الجزئي للدستور،**مجلة الوسيط** ،العدد السادس الجزائر ،12 نوفمبر 2008، ص – ص 5 -7 .

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **برنامج الحكومة** ، مصالح رئيس الحكومة ، 29 جويلية 2002 .

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**إصلاح العدالة:الحصيلة والأفاق**،وزارة العدالة ،الجزائر، فيفري 2005.

- **عصرنة العدالة:** ويتعلق هذا الجانب بتزويد العدالة بجهاز متطور كفيل بالإستجابة لمقتضيات السرعة والفاعلية،وفي هذا الإطار أكد برنامج الحكومة لسنة 2000 علي أن الحكومة الجزائرية ستعمل علي بناء هياكل جديدة وتحديث التجهيزات،وتعزيز كل الوسائل التقنية والإعلام الآلي.[1]

- **تعزيز اللامركزية والحكم المحلي:** أكد تقرير لجنة إصلاح الدولة ومهامها أن اللامركزية الإدارية تعاني من نقص في الجزائر، ووصفت الوضعية بأزمة تمثيل وذلك راجع إلي الوحدات المحلية التي لا تؤدي دور الوسيط بين المواطن والدولة،بالإضافة هيمنة الإدارة والسلطة المركزية عليها وتجريدها من مسؤولياتها المخولة لها.[2]

لذلك لابد لتكييف الإدارة المحلية مع المهام الجديدة للدولة من إضفاء اللامركزية علي الحكم من المستوى المركزي إلي الهيئات المحلية، لتمكين أفراد المجتمع من المشاركة بشكل مباشر في عمليات الحكم بما يوفر فرص عادلة ومستدامة لكل أفراد المجتمع. وفي هذا السياق أكد رئيس الجمهورية في خطابه حول عرض مهام لجنة إصلاح هياكل الدولة علي ضرورة الإصلاحات المحلية من خلال تحديد المستلزمات والقواعد والأساليب الكفيلة لتحقيق اللامركزية،كما أكد علي ضرورة نقل الصلاحيات والكفاءات من الإدارة المركزية إلي الجماعات المحلية. ويمكن حصر أهم ما ورد من إصلاحات في هذا المجال علي النحو التالي :

- تعزيز مسار اللامركزية والقيم الديمقراطية،ومنح مهام جديدة للبلدية والولاية وإعطاء صلاحيات واسعة لمسؤوليهم في مختلف مجالات التنمية،مع تقديم الدعم المالي لتحقيق هذه الأهداف.

- تحسين هياكل سير الإدارات المحلية والعمل علي تكوين إطارات الجماعات المحلية، وتعزيز مبدأ الشفافية والرقابة علي مستوى الإدارات من أجل تقريب الإدارة من المواطن في مجال الخدمة العمومية .

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،برنامج الحكومة ،**المرجع السابق الذكر**.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العلاقة مع البرلمان،الناخب والمنتخب في المنظومة القانونية الجزائرية،**مجلة الوسيط**، العدد الثامن ، 2010، ص 45.

– الأخذ بالتجارب الناجحة من الدول الأخرى في مجال إصلاح الإدارة المحلية. [1]

كما أكد برنامج الحكومة لسنة2007 أن تجديد الإدارة المحلية يكون عبر تعزيز اللامركزية وتخصيص موارد مالية لتمكين المرافق المحلية من التكفل الأفضل بمهامهم وضمان تسيير أكثر نجاعة ،مع وجود ديمقراطية محلية من خلال ترقية مسعي تساهمي يشترك فيه المواطنين ولاسيما في الخيارات المرتبطة ببرامج التنمية المحلية. [2]

– **تعزيز الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية:** بعد إنضمام الجزائر إلي مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا والآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء سنة 2003[*]،أكد رئيس الجمهورية علي تعبئة جميع الموارد لتعزيز الحكم الراشد كأداة أساسية لإصلاح هياكل الدولة ولتحقيق العصرنة والإستقرار. ومن أجل ترسيخ هذا المبدأ علي المستوى الوطني أكد علي ضرورة إشراك جميع الأطراف الفاعلة ومنظمات المجتمع المدني،القطاع الخاص،والمنظمات غير الحكومية،ووسائل

---

[1] – مجلة مجلس الأمة، **المرجع السابق الذكر**،ص – ص 25– 30.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **برنامج الحكومة لسنة2007**،23 يونيو 2007 .

[*] تجدر الإشارة إلي أن مبادرة النيباد أو ما يصطلح عليها بمبادرة الشراكة لتنمية إفريقيا ،كأحد أهم المبادرات التي قدمت من أجل معالجة العديد من القضايا التي تعاني منها شعوب إفريقيا. وترجع جدور تأسيس هذه المبادرة إلي القمة الإستثنائية لمنظمة الوحدة الإفريقية التي عقدت في سيرت بليبيا 1999، والتي تم فيها تكليف كل من الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ورئيس جنوب إفريقيا تابومبيكي بهمة إجراء مشاورات مع الدول الغربية، بشأن إلغاء الديون لنصف الدول الأعضاء في المنظمة.وفي 2001 تم الإعلان عن أجندة للتنمية عٌرفت بخطة شراكة الألفية للإصلاح الإفريقي. وهكذا ساهمت الجزائر في تأسيس مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا، أين تم الإعلان عن الصيغة النهائية لهذه المبادرة في أبوجا شهر أكتوبر 2001 تحت إسم مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا،والتي تم من خلالها تحديد أربعة مجالات لتعزيز الحكم الراشد:دعم قيم الديمقراطية والحكم السياسي الرشيد،دعم الحكم الرشيد في المجال الاقتصادي والإداري الإجتماعي والمؤسسي.

وفي إطار الشراكة من أجل تنمية إفريقيا تأسست الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء لمراقبة الأهداف المحققة في مجال الإرتقاء بمعدلات الإدارة ،وتعزيز مبادئ الحكم الراشد،والتي وقعت عليها الجزائر في سنة 2003 .

للمزيد من المعلومات أنظر :

– نسيمة عكا، "دور الكم الراشد ف التنمية – النيباد نموذجا" ، **ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول:الحكم الرشيد والتنمية في الدول النامية**، جامعة سطيف ، 04– 05 أفريل 2007.

الإعلام جنبا إلي جنب في التشاور حول المشاريع والقرارات التي تخص إدارة شؤون الدولة والمجتمع .

– **تعزيز الإصلاحات الإقتصادية والإجتماعية:** في إطار إعادة تنظيم مهام الدولة أكد رئيس الجمهورية علي تعميق الإصلاحات الإقتصادية والإجتماعية،وإرساء مؤسسات إقتصادية أكثر شفافية وفاعلية.ولتحقيق هذه الأهداف أقر برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي الممتد بين 1999-2004 ثم البرنامج التكميلي لدعم النمو 2004-2009 .كما أكد رئيس الجمهورية علي إلتزام الدولة بإتخاذ جميع التدابير لجعل التنمية الإقتصادية والإجتماعية في تواصل وإستدامة،وأن تعمل الدولة علي تحقيق مبدأ العدالة الإجتماعية في التكفل بحاجيات المجتمع لمختلف الفئات السكانية للحد من الإختلالات وتوفير مناصب الشغل. [1]

– **ترشيد مهام الإدارة المركزية للدولة:** في إطار تعزيز الحكم الراشد أكد رئيس الجمهورية علي تعميق الإصلاحات الكفيلة بتحسين الخدمة العمومية،لتقريب الإدارة من المواطن ومحاربة البيروقراطية والفساد الإداري[2] بحكم طبيعة مهام الأجهزة البيروقراطية المتكفلة بالوظائف التنفيذية الدائمة للدولة،وكذا بالوظائف الإستراتيجية في الإشراف علي النشاطات الإقتصادية والإجتماعية وتأطيرها وتقديم الخدمات العامة.وعليه فإن الإدارات العمومية تمثل مركز إشكالية تطور مهام الدولة لذلك لا بد أن يهدف ترشيد مهام بيروقراطية الإدارة الجزائرية إلي تجسيد دولة عصرية تتسم بما يلي:

- إدارة عامة قوية قادرة علي تنظيم المجتمع وفرض إحترام سلطة القانون، بإعتباره الإطار الذي يسمو فوق الجميع بما في ذلك الدولة ومؤسساتها .
- إدارة متجددة بإستمرار في هياكلها ونظامها تستمد ضمانات سلطتها من إحترام القانون .

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة** ،الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء: نقطة الإرتكاز الوطنية، الجزائر ، نوفمبر 2008.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العلاقة مع البرلمان،الناخب والمنتخب في المنظومة القانونية الجزائرية، **المرجع السابق الذكر**، ص 15.

- إدارة قادرة علي تسيير مواردها بأفضل الطرق وأنجعها،إستنادا إلي مبادئ النجاعة والشفافية والفاعلية.

- إدارة تتميز بمجال أوسع في المشاركة والتشاور بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني وبدورها الفعال في تقييم الأداء المؤسسي،وإعتمادها علي التكنولوجيا الحديثة في تسيير شؤونها.

وضمن ترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية ،سطرت الدولة من خلال برنامجها الحكومي منذ 1999 مجموعة من الإجراءات والتدابير لإعادة صياغة الوظائف الإستراتيجية والأساسية للدولة ومهام بيروقراطية الإدارة،بإعتماد أسلوب جديد لتسيير النشاط العام وتنظيم العمل الحكومي. (1) مع إعادة صياغة مهام الدولة وأنماط تدخلها فيما يخص وظائف التقييم والضبط والمراقبة، وإستقرار هياكلها حول إختصاصات متكاملة تتدرج في إطار التنظيم الحكومي بصفة منسجمة ،وكذا العمل علي تحديث بيروقراطية الإدارة ومناهج عملها والتخفيف من الإجراءات البيروقراطية ومراجعة مناهج تسيير المرفق العام . (2)

- **بناء الثقة بين الإدارة والمواطن:** ولتحقيق هذا الهدف يتطلب بناء علاقة جديدة بين الدولة والمواطن كمركز لإصلاح هياكل الدولة قائمة علي مبدأ التغيير،وهذا ما يقتضي ترسيخ ثقافة جديدة لبيروقراطية الإدارة وتجسيد ثقافة دولة حقيقية في ذهنيات المواطن. وفي هذا الإطار إلتزمت الدولة لإعادة بناء علاقة الإدارة بالمواطن علي تكريس شفافية الأعمال الإدارية،وحق المواطن في الإطلاع علي أعمال الإدارة وحمايته من أي تجاوز في إستعمال السلطة ضده إضافة إلي تبسيط الإجراءات الإدارية في التعامل مع المواطنين،وكذا المساواة أمام الإدارات العمومية في الحصول علي الخدمات.ولتقريب الإدارة من المواطن رصدت الدولة مجموعة من العمليات لتحقيق هذا الهدف :

---

[1] – Rèpublique Algèrienne Dèmocratique Et Populaire , **Rapport Gènèral Du Comité_De La Reforme Des Structures Et Des Maissions De L'état** ,November, 2000.

[2] – الجمهوربة الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، برنامج الحكومة 2002، **المرجع السابق الذكر.**

- تجسيد مبدأ الخدمات الإلكترونية في الإدارات العمومية تجاه المواطنين والسماح بإستكمال معاملاتهم الإدارية عن طريق الأنترنيت دون الحاجة إلي التنقل إلي الإدارات.

- التخفيف من الوثائق المطلوبة في ملفات جواز السفر،رخصة السياقة وجميع الوثائق الإدارية.[1]

- **إصلاح المنظومة التربوية:** نظرا ما للتربية والتعليم من دور في تكوين العنصر البشري بما يتماشي مع معايير الجودة والنوعية وتحقيق الأهداف الإنمائية،فقد حضيت المنظومة التربوية ضمن مخطط إصلاح القطاع الحكومى بأهمية كبري تتمحور حول تحسين التعليم وأداء النظام التعليمي والعمل علي تحسين الجودة والنوعية في التكوين،إلي جانب إدارج الإستخدام الفعال لتكنولوجيا المعلومات والإتصالات، وتحديث المناهج الدراسية في المؤسسات التعلمية لمواكبة التطورات الحاصلة .[2]

- **إصلاح مؤسسات الدولة:** لإعاد تنظيم مهام الدولة وإصلاح الجهاز البيروقراطي علي مستوى النظام السياسي،أقر رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أخر إصلاح في الترتيب الزمني للإصلاحات المؤسساتية في هياكل الدولة، من خلال إجراء تعديلات علي السلطة التنفيذية بفرعيها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.وقد شمل التعديل إلغاء تقيد المهمة الرئاسية بإمكانية تجديدها مرة واحدة وأقر تجديد إنتخابات رئيس الجمهورية مرات عديدة، أما التعديل الثاني فشمل العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والصلاحيات المخولة لهم [3]،والمتمثلة فيما يلي :

فقد حدد القانون رقم 08- 19 المؤرخ في15 نوفمبر 2008 المتضمن للتعديل الدستوري لسنة 1996 صلاحيات السلطة التنفيذية طبقا للمادة 125 : "حيث يمارس رئيس الجمهورية

[1] - جردير ليلي،"التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد – دراسة حالة الجزائر"،**رسالة ماجستير**،**كلية الحقوق**،قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،جامعة الجزائر،2011، ص- ص 140- 141.

[2]- الجزائرية الشعبية،**التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**،الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء : نقطة الإرتكاز الوطنية ، الجزائر، جويلية 2012،ص – ص233- 236.

[3]– صالح بلحاج ،"إصلاح الدولة :مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية"، **المجلة الجزائرية للسياسات العامة** العدد 10، ستمبر 2011، ص 25.

السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، ويندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".كما نصت المادة 79 من التعديل الدستوري لسنة 2008 "علي رئيس الجمهورية أن يعين أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول وينفذ الوزير برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة ،ويضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء . [1]

وقد مست إصلاحات مؤسسات الدولة صلاحيات السلطة التشريعية بالرغم من أن الدساتير أعطت للبرلمان صلاحية التشريع وإعداد القوانين والتصويت.إلا أن المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستورى خول لرئيس الجمهورية الحق في التشريع عن طريق أوامر،طبقا لأحكام المادة 124من التعديل الدستورى لسنة2008 والمادة 38 من القانون العضوي99- 02 والمادتين 70-88 من النظام الداخلي لكل من مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني على الترتيب: لرئيس الجمهورية الحق في طلب إجراء تصويت من البرلمان بغرفتيه على الأوامر التي يعرضها عليه للموافقة من دون مناقشة ومن غير أي حق في تعديلها، إلي جانب حق إصدار مشاريع أو قوانين المالية بأوامر كما أعدتها وسنتها الحكومة عندما لا يصادق عليها البرلمان خلال أجل أقصاه75يوما من تاريخ إيداعها لدى غرفتي البرلمان طبقا للمادة 120 من الدستور والمادة 44 من القانون العضوي 99- 02 وكذا المادة 66 من القانون الداخلي لمجلس الأمة. [2]

بالإضافة إلي حق الوزير الأول الإسهام في وضع جدول أعمال البرلمان حسب ترتيب الإستعجال،أو التي تراها أو تحددها الحكومة طبقا للمواد 16-17-18من القانون العضوي99-02 لسنة 2008، وللوزير الأول صلاحية الإعتراض علي إقتراح القوانين المقدمة من طرف

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم08 – 19 يتضمن التعديل الدستوري، **الجريدة الرسمية**، العدد 63، الصادر بتاريخ 15نوفمبر 2008.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،القانون رقم08 – 19 مؤرخ في 15 نوفمبر2008 يتضمن التعديل الدستوري **نفسه المصدر**.

النواب طبقا للمادة 121- 162 من الدستور والمادة 71 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .[1]

ثانيا : تقييم مسار الإصلاحات في مجال ترشيد مهام الدولة: بالرجوع إلي تحليل جهود الدولة في مجال الإصلاح الإداري لترشيد بيروقراطية الإدارة من خلال إصلاح هياكل الدولة ومهامها،فإن الإصلاحات المذكورة أعلاه بقيت محدودة النتائج والفعالية بالرغم من أن رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أقر تعزيز دولة الحق والقانون ،واللامركزية الإدارية علي المستوى المحلي وتفعيل مبادئ الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية،والمشاركة المجتمعية في الحياة السياسية.إلا أن هذه التدابير التي تضمنتها هذه التقارير لم يتم تجسيدها،فالواقع يثبت الغياب التام للمشاركة الشعبية ومنظمات المجتمع المدني، والأطراف الفاعلة في تسيير وإدارة الشؤون العامة فالجزائر فشلت في تحقيق هذا المسعى مقارنة بالتجارب التنموية الناجحة في دول آسيا، مثل كوريا والهند اللتان أقرتا مبدأ الحوكمة التشاركية ونجحت في إشراك المجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني في مراجعة عملية الحسابات والمساءلة عن أداء الأجهزة الحكومية وإشراك هذه الأطراف في صنع السياسات العامة وإتخاذ القرارات.[2]

كما أن الإجراءات المتخذة لوضع ميثاق يربط العلاقة بين الإدارة والمواطن وعصرنة الإدارة لتسهيل المعاملات الإدارية والتخفيف من الإجراءات البيروقراطية،لم يفعل بعد فإن المواطن الجزائري لا يزال يعاني من تعسف السلطة السياسية والإدارية ،من خلال تعقيد الإجراءات ووضع العراقيل البيروقراطية والمحسوبية التي حالت دون تمتعهم بمختلف حقوقهم التشريعية،ومنعتهم من الحصول علي أدني الخدمات الضرورية. [3]

---

[1]- القانون رقم08 – 19 مؤرخ في 15 نوفمبر2008 ،**المرجع السابق الذكر**.

[2]- تقرير لجنة خبراء الإدارة العامة،**الحوكمة التشاركية وإشراك الواطنين في إعداد السياسات وتقديم الخدمات والميزانية** المجلس الإجتماعي الإقتصادي، نيويورك،أبريل 2007ص– ص 19- 22.

[3]- عنترة بن مرزوق،"معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر الثالثة ،2013، ص 337.

وعليه يتبين،أن الإصلاحات المطروحة في مجال إصلاح هياكل الدولة ومهامها في هذه الفترة طرحت كآلية لإستمرارية النظام الحاكم والتكيف مع الظروف الحاصلة.فالتعديل الدستوري لسنة 2008 وإسقاط التجديد لمرة واحدة في الولاية الرئاسة، يثبت إلغاء مبدأ التداول السلمي علي السلطة وتكريس الديمقراطية والعودة إلي ما قبل الإنفتاح. [1] أما إدخال تعديلات علي السلطة التنفيذية يعني في المضمون إقرار الهيمنة التامة لرئيس الجمهورية،فالصلاحيات المخولة للسلطة التنفيذية أعطت حق الرئاسة في تجاوز الجهاز التشريعي، وتوجيه البرلمان من خلال مهمة التشريع المخولة لرئيس الجمهورية عن طريق إصدار الأوامر في الظروف الإستثنائية،والمبادرة بصياغة نصوص قانونية مما يؤدي إلي تضاءل سلطة البرلمان وتقليص دور الجهاز التشريعي في تشريع القوانين، وسيادة سلطة بيروقراطية الحكومة المركزية.[2]

أما فيما يخص الإصلاحات في المجال الإقتصادي والإجتماعي ،وتحسين الأداء الإداري فبالرغم من سياسة الإنعاش الإقتصادي والعمل علي توفير مناصب الشغل وتنمية الجانب الإجتماعي. فإن الجزائر لا تزال تشهد إرتفاع متزايد في معدلات البطالة ومظاهر الحرمان الإجتماعي،نتيجة تغيب المساواة الإنسانية والعدالة التوزيعية في توزيع المنافع الإقتصادية وتكافؤ الفرص الإجتماعية،ما أدي إلي خلق فجوة عميقة في توزيع الثروات بين طبقة الفقراء والأثرياء وتدهور أحوال الظروف المعيشية وإرتفاع معدلات الفقر.[3]

وعليه،فإن الإصلاحات والتدابير المتخدة لإصلاح هياكل الدولة ومهامها كضرورة حتمية لإصلاح الجهاز البيروقراطي في ظل إعادة صياغة دور الدولة،لم تحقق النتائج المرجوة منها نتيجة عدم وجود حكومة قوية، وجهاز بيروقراطي يلعب دور المحرك التنموي لهذه الإصلاحات بل ساهم في تعميق الإختلالات الإجتماعية وتأزم الوضع.و هذا ما أقره رئيس الجمهورية عبد

1- صالح بلحاج ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 26.

2- محصر لطفي،**القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة** ، محاضرة غير منشورة، مخصصة لطلبة السنة الأولي ماجستير تخصص السياسات المقارنة ، جامعة تلمسان ،2012.

3- عنترة بن مرزوق ، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر"، **المرجع السابق الذكر**، ص 267.

العزيز بوتفليقة في خطابه الرسمي بقوله: « **لقد عملت كل ما أستطيع و مازلت أري هذا الكم الهائل من المشاكل .... لم أجد من ينفذ برنامجي بالطريقة التي أريدها**».[1]

وفي هذا الإطار،فإن فشل الإصلاحات في مجال ترشيد مهام الدولة لإصلاح الجهاز البيروقراطي وبناء الحكم الصالح في الجزائر أعاق كل محاولات إرساء أسس الحكم الراشد،الذي يقوم علي المستوى السياسي علي مبدأ التوافق بين التعددية السياسة ومبدأ التداول السلمي علي السلطة،ومنطق عقلانية بناء دولة القانون والمؤسسات. وهذا ما أكده **الرئيس عبد العزيز بوتفليقة** في خطابه الرسمي بقوله:« **لا يمكن إقامة الحكم الراشد بدون دولة القانون،بدون ديمقراطية حقيقية،بدون تعددية سياسية، كما لا يمكن أن يقوم حكم رشيد إطلاقا بدون رقابة شعبية »**.[2]

المطلب الثاني: ترشيد نظام الوظيفة العمومية:

في ظل إعادة صياغة دور الدولة ونظرا للأدوار الجديدة والمهام المنوطة بتحقيقها ،فإن إعادة هيكلة وتنظيم الوظيفة العمومية وتأهيل العنصر البشري،أصبح أمر حتمي لتحقيق رشادة أداء الأجهزة البيروقراطية وبناء إدارة عصرية قائمة علي الإستثمار في العنصر البشري لتحقيق أهداف الدولة ،وتقديم خدمة عمومية بما يتناسب ومفاهيم الجودة والنوعية .

أولا : إصلاح نظام الوظيفة العمومية وتكييفها مع التطورات الحديثة: في هذا الإطار عملت الجزائر علي إصلاح نظام الوظيفة العمومية لإعادة هيكلة الجهاز البيروقراطي وتكييفه مع الدور الجديد للدولة.ولتحقيق هذه الأهداف إعتمدت الدولة منذ سنة 1999علي الوزارة المنتدبة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، لقيادة مسار الإصلاح وترشيد نظام الوظيفة

1- خطاب رئيس الجمهورية نقلا عن:عمار بوحوش،ما أصعب تغيير السياسات العامة من دون ميكانيزمات ذات فاعلية،**ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول:السياسية والإعلام المتغيرات النظرية والمعطيات الإجتماعية**،جامعة الجزائر، 16- 17 أفريل 2008.

2- خطاب رئيس الجمهورية نقلا عن:عمراني كربوسة،الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول : التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر**،جامعة شلف ، 16-17 ديسمبر2008.

العمومية بما يحقق الفعالية والكفاءة في أداء بيروقراطية الإدارة،(*) والتي حددت إستراتيجية لإصلاح نظام الوظيف العمومي من أجل ترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية علي النحو التالي:

- إقتراح كل تدبير يهدف إلي تحقيق نجاعة الإدارة العمومية مع السهر علي تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وتنظيم الجهاز الإداري .

- تحسين تسيير الموارد البشرية في الإدارات العمومية،وتحديد القواعد والشروط الخاصة بتكوين الموظفين العموميين وتحديث مستواهم والعمل علي تقييم أدائهم الإداري.

- السهر علي تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالوظيف العمومي،وضمان تطابق النصوص الخاصة بالإدارات العمومية مع المبادئ المسطرة في هذا المجال،بالإضافة إلي تطوير سياسة التبادل والتعاون مع الشركاء الأجانب فيما يخص القضايا المتعلقة بالإصلاح الإداري والوظيفية العمومية .

- تجديد الإدارة العمومية وتحديثها من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية،وترقية المناهج والتقنيات التكنولوجيا الحديثة لتنظيم سير الإدارات العمومية،مع إتخاذ جميع التدابير والإجراءات الكفيلة بإدخال تقنيات تقويم العمل الإداري وتطوير مهام مراقبة الحسابات.

- تطوير كل التدابير الهادفة إلي تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، مع السهر علي تحسين كيفية إستقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم.[1]

(*)- تجدر الإشارة إلي أنه في ظل التغيير الحكومي لسنة 2002 حيث تم تعيين السيد علي بن فليس رئيس الحكومة ،وتم تفكيك الوزارة المنتدبة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية،التي أنشأت في ظل أحمد أويحي.وتم إقرار بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03- 192 المؤرخ في 28 أفريل 2003 إنشاء مديرية عامة للإصلاح الإداري.

- للمزيد من الإطلاع أنظر :
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تنفيذي رقم 03- 192 يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها ، **الجريدة الرسمية** ، العدد30، الصادر بتاريخ 30 أفريل 2003،ص13.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم تنفيذي رقم 03- 192 يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها ، **المرجع نفسه**،ص- ص07-13.

وفي ظل متطلبات التسيير الحديث والتغيرات الحاصلة،ولضمان السير الحسن للأجهزة الإدارية في القطاع العمومي حدد البرنامج الحكومي لسنة 2000 أهداف إصلاح نظام الوظيفة العمومية لترشيد أداء الأجهزة البيروقراطية التي تعمل الحكومة على تحقيقها، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- **عصرنة الإدارة العمومية :** وذلك من خلال تكوين إطارات الإدارات العمومية وأعوانها عن طريق رد الإعتبار للتكوين المتخصص في هذا المجال،وتعميم إستعمال الإعلام الآلي وشبكة الأنترنت إلي جانب التخفيف من الإجراءات البيروقراطية وأجال إنجاز المهام الإدارية، مع تطوير الشفافية وعملية الإتصال داخل الإدارة.

- **ترشيد بيروقراطية الإدارة :** ويكون من خلال دعم التناسق بين مختلف الإدارات العمومية المركزية والمحلية للإسراع في حركة التنمية الإقتصادية والإجتماعية، والتحكم في تكاليف مهام الإدارة العمومية وتقليصها. مع تحقيق التضامن والتكامل مع مصالح الرقابة لمكافحة مظاهر الفساد في الأجهزة البيروقراطية.

- **رد الإعتبار للإدارة العمومية :** من خلال محاربة كل أشكال السلوكيات الريعية واللاأخلاقية والطفيلية في المرفق العام،وإستعادة سلطة الدولة في محاربة كل أشكال الغش والمساس بممتلكات الوطنية .[1]

وفي إطار جهود الدولة للتخفيف من العبء البيروقراطي وتحسين نظام الوظيف العمومي للتكفل بتقديم الخدمات وضمان إستغلال عقلاني للأموال العامة، فقد حرص رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة علي إيجاد إطار قانوني عام يحدد ويضبط الأساليب والقواعد المسيرة المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في إطار الوظيفة العمومية،لإعادة التأسيس الحقيقي لبيروقراطية إدارية

---

[1]- بن فريحه مصطفي،"الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر"،**رسالة ماجستير**،كلية الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة الجزائر ،2003.

قائمة علي قيم النزاهة والكفاءة والفعالية،وقادرة علي الإستجابة لتطلعات المواطنين وعلي السير بأقل تكلفة ومتكيفة مع المهام الجديدة للدولة في سياق مقاربة الحكم الراشد .[1]

وتكريسا لهذا الإهتمام فقد تمت المصادقة علي الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية من أجل تكييف أداء الأجهزة البيروقراطية مع المهام الجديد للدولة،وتفعيل الأداء الوظيفي للكوادر الإدارية وتعزيز الحكم الراشد.وتنحصر أهم متطلبات القانون الأساسي لإصلاح نظام تسيير الموارد البشرية في بيروقراطية الإدارة الجزائرية علي النحو الأتي :

- **تحديد ضمانات وحقوق الموظف وواجباته :** وتتمثل في ضمان حقوق الموظف الإداري كالحق في التعبير والمساواة،الحق في الإضراب،الحق في تأمين الحياة الإجتماعية،كما للموظف الحق في التكوين والترقية في الرتبة وعلي الموظف الإداري أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز .

- **الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية :** ينص قانون الوظيفة العمومية علي إنشاء الهيكل المركزي والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية،وهيئات المشاركة والطعن. وتختص هذه الهيئات بتسيير المسار المهني للموظفين،ومراقبة قانونية الأعمال الإدارية والنظر في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل.

- **تنظيم المسار المهني :** لابد أن تخضع عملية التوظيف للإلتحاق بالوظائف العمومية لشروط التوظيف علي أساس مبدأ المساواة والجدارة،كما يتعين ضبط التسيير الإداري للمسار المهني وذلك من خلال وضع معايير لتقييم أداء الموظف من أجل ترقيته ،ولابد أن تشمل الترقية في الدرجات والرتب،كما يتعين علي الإدارة تنظيم دورات تكوينية قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف لمهامه.

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، **المرجع السابق الذكر .**

- **الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله** : لقد حدد قانون الوظيفة العمومية الوضعيات الأساسية لنقل الموظف والمتمثلة،في الإنتداب،الإستيداع ،الخدمة الوطنية ،ويتعين أن يتم نقل الموظفين الإداريين في حدود ضرورات المصلحة .
- **النظام التأديبي وإنهاء الخدمة** : ويتعلق هذا الجانب بالعقوبات التأديبية التي تتخذ في حق الموظف الإداري ،في حالة ألحق ضرر بالمصلحة من خلال المسؤوليات المهنية المخولة له أو إرتكب خطأ في حق المستفيذ من المرفق العام. [1]

إلي جانب هذا،أكد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة علي ضمان وظيف عمومي وأجهزة بيروقراطية ذات كفاءة وفعالية ومسؤولة عن تصرفاتها ،لتتناسب مع المتطلبات الأساسية للأدوار الجديدة للدولة.ولتحقيق هذا المسعى لابد من الإعتماد علي الإستثمار في العنصر البشري من خلال تحسين ظروف العمل وإدارة الموارد البشرية، والتركيز علي برامج التكوين والتدريب وتطوير المهارات للموظف الإداري.إضافة إلي التركيز علي زيادة الأجور في القطاع العام كي تزداد إدارات القطاع الحكومي فعالية في سياق تعزيز مبادئ الحكم الراشد،وتعميق الإصلاحات السياسية والإقتصادية والإجتماعية. وفضلا عن هذا لابد من تنفيذ برنامج الحكم الإلكتروني علي مستوى مجمل القطاعات العمومية والدوائر الوزارية والإدارية ،بإعتباره أداة تضمن فاعلية أكبر للوظيفة العمومية من ناحية ولتقريب الإدارة من المواطنين من ناحية أخرى[2].وفي هذا الصدد أقرت الجزائر سنة 2008 عصرنة بيروقراطية الإدارة لتنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية عن طريق إستخدام تكنولوجيا الإتصالات الحديثة في تقديم الخدمات العمومية للمواطن،وذلك للتخفيف من الإجراءات والتعقيدات البيروقراطية وإصلاح المعاملات الإدارية وربط المواطن مباشر مع الإدارات الحكومية للحصول علي الخدمات العامة.[3]

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،أمر رقم 06- 03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،**الجريدة الرسمية** ، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جوان 2006، ص- ص05-15.

[2]- الجمهورية الجزائرية الشعبية،التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، جويلية 2012،**المرجع السابق الذكر** ص 34.

[3]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة ،نوفمبر 2008،**المرجع السابق الذكر**.

ثانيا : تقييم مسار الإصلاحات الإدارية في مجال الوظيفة العمومية : بالنظر إلي واقع الإصلاحات والإجراءات القانونية،التي طرحت في مجال ترشيد نظام الوظيفة العمومية من أجل إعادة تأهيل تسيير الموارد البشرية،و تحسين مستوى الأداء للأجهزة البيروقراطية في تقديم الخدمة العمومية تماشيا مع المسؤوليات الجديدة للدولة،في إطار التحولات المؤسساتية والإقتصادية ومتطلبات بناء الحكم الصالح.يتضح أنه رغم هذا الكم الهائل من الإصلاحات لنظام الوظيفة العمومية في سياق السياسات الموجهة للتخفيف من بيروقراطية الإدارة، والإستثمار في العنصر البشري،فإن الجزائر لا تزال تعاني من المظاهر السلبية لبيروقراطية الإدارة كالمركزية الشديدة والجمود والروتين،والتعقيدات الإدارية في تقديم الخدمات العمومية للمواطن إلي جانب عدم إعتماد مبادئ الجدارة والكفاءة وفق المؤهلات العلمية في التوظيف،بل الإعتماد علي العلاقات الشخصية والقرابة،والإرتباطات السياسية بالإضافة إلي إختراق القوانين المنظمة للوظيف العمومي،لتحقيق المكاسب الشخصية والحصول علي الإمتيازات وهذا ما ساهم في إنتشار معدلات الفساد الإداري .

وعليه فإن المشكل المطروح في إصلاح بيروقراطية الإدارات الجزائرية لا يكمن في تنمية وتطوير تسيير الموارد البشرية،وسن التشريعات والقوانين المنظمة للوظيفة العمومية في القطاع الحكومي.وإنما يكمن في تغيير سلوكيات وثقافة الموظف الإداري الجزائري الذي لا يزال يتعامل بما خلفه الإرث الاستعماري من بيروقراطية مركزية في أداء الوظيفة العامة،وتقديم الخدمات للمواطنين وتنفيذ السياسات،ما أعاق كل محاولات بناء بيروقراطية إدارية رشيدة بما يتوافق ومنطق بناء الحكم الراشد في الجزائر،الذي يتطلب وجود جهاز بيروقراطي قائم علي أخلاقيات الوظيفة العمومية وذي كفاءة وفعالية من أجل خدمة الصالح العام ،وتحقيق الأهداف التنموية في أسرع وقت وأقل جهد وتكلفة .

المطلب الثالث : تجسيد برنامج مكافحة الفساد الإداري:

في مجال مكافحة الفساد البيروقراطي من أجل إصلاح بيروقراطية الإدارة أقرت الجزائر برنامج مكافحة الفساد ومجموعة من التدابير للحد من التسيب البيروقراطي.ومن بين السياسات والأليات المتبعة في مجال مكافحة الفساد البيروقراطي التي نصت عليها الدول الجزائرية ،يمكن حصرها علي النحو التالي:

أولا : السياسة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد علي مستوى بيروقراطية الإدارة : تعاني بيروقراطية الإدارة في الجزائر من تغلغل الفساد الإداري [*] الذي أصبح يمثل السمة التي تطغي علي المعاملات والإجراءات الإدارية.وبإعتبار أن ترشيد أداء بيروقراطية الإداة الجزائرية هو أساس تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، فقد أكد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة علي إيجاد الأليات المناسبة للحد من السلوكيات المنحرفة للأجهزة البيروقراطية من أجل ترشيد إستغلال المال العام.وفي هذا الإطار طرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة سنة 1999 قضية الفساد الإداري الشائكة وأكد علي ضرورة أخلاقية الإدارة والإقتصاد الجزائري،كما صرح الرئيس بوتفليقة في محتوى خطابه أثناء إفتتاح المعرض الدولي، أن الفساد الإداري قد أضر بالبلاد أكثر مما أضر بها الإرهاب[1].وللتصدي لظاهر التسيب البيروقراطي وإصلاح بيروقراطية الإدارة أكدت الحكومة الجزائرية من خلال برنامجها الحكومي لسنة 2004 عزمها علي مكافحة الفساد،من خلال الإعتماد علي تكريس وتعزيز مبادئ الشفافية في الإدارة العامة ،والإقرار بحق كل مواطن في الحصول علي المعلومة. [2]

وإستكمالا لمسار عملية إصلاح بيروقراطية الإدارة ومكافحة الفساد الذي يعد جوهر الإصلاح الإداري، تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد الإداري. وهي هيئة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتم إنشاؤها بموجب مرسوم رئاسي رقم06- 413 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006 وتوضع هذه الهيئة لدي سلطة رئيس الجمهورية وتتولي القيام بالمهام التالية :

(*) - يعرف عامر الكبيسي الفساد الاداري علي أنه : سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية.والفساد هو مشكل من مشاكل سوء إدارة الحكم الذي تستشري في ظله الرشوة والمحسوبية، وهدر الأموال العامة مما يعيق عجلة التنمية وكل محاولات ترسيخ الحكم الراشد .

- للمزيد من المعلومات أنظر:

1- عبد الحميد براهيمي،"دراسة حالة الجزائر"،في إسماعيل الشطي،وأخرون،**المرجع السابق الذكر**، ص- ص841- 842.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،**برنامج الحكومة 2004**،مصالح رئيس الحكومة،2004.

- إقتراح سياسية شاملة للوقاية من الفساد،وتتولي تجسيد مبادئ دولة القانون التي تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية .

- تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية، وإقتراح التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد،وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة .

- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالأثار الضارة الناجمة عن الفساد وجمع ومركزة إستغلال كل المعلومات، التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها،مع البحث عن الإجراءات التشريعية والممارسات الإدارية المسؤولة والمساعدة عن الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها .

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فاعليتها،وكذا تلقى جميع التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصورة دورية،ودراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر علي حفظها والإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد .

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال ميدانيا،علي أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي تَردُ إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين،والسهر علي تعزيز التنسيق مابين القطاعات والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد علي الصعيد الوطني والدولي. [1]

وبالاضافة إلي هذه الهيئة المستحدثة في مجال مكافحة الفساد البيروقراطي، فقد إعتبر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الفساد أحد الأعراض الخطيرة التي تعاني منها الإدارات العمومية

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم رئاسي رقم 06- 413 المتضمن تحديد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها،**الجريدة الرسمية**،العدد 74،الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006 ،ص- ص 18- 19.

ولذلك لابد من إيجاد إطار قانوني للوقاية من فساد بيروقراطية الإدارة،وهو ما تجسد بصدور القانون رقم 06/ 01 المؤرخ في20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.وتجدر الإشارة إلي أن هذا القانون مستمد من الإتفاقية الأممية الخاصة بمكافحة الفساد الصادرة سنة 2003 والتي صادقت عليها الجزائر في 2004،والداعية إلي تعزيز النزاهة والشفافية ووضع تشريعات في القطاع العام والخاص لمكافحة الفساد الإدارى.والذي أقر مجموعة من التدابير والإجراءات القانونية للوقاية من الفساد في الإدارات العمومية، والتي تنحصر فيما يلي :

- **التصريح بالممتلكات :** وذلك قصد ضمان الشفافية في الشؤون العمومية وحماية الممتلكات العامة وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بأداء الخدمة العمومية.ويتم ذلك بإكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبر في الذمة المالية للموظف العمومي،كما يتعين إتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما،ولا سيما علي مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها.

- **إبرام الصفقات العمومية :** يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية علي قواعد شفافة ومعايير موضوعية ودقيقة لإتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،والشروط المادية اللازمة لهم حتي لايكونوا عرضة لإرتكاب جرائم الفساد.

- **وضع مدونات أخلاقية :** ضرورة وضع الدولة مدونات وقواعد سلوك للموظفين العموميين تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه للوظائف العمومية، مع وضع قواعد لأخلاقية المهنة لسلك القضاة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص المعمول بها .

- **تحقيق الشفافية في التعامل مع الجمهور:** لابد من إعتماد الشفافية في تسيير الشؤون العمومية،مع إتخاذ التدابير اللازمة والإجراءات وقواعد تمكين الجمهور من الحصول علي معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها ،وكيفية إتخاذ القرارات وتبسيط الإجراءات الإدارية.إضافة إلي نشر معلومات تحسيسة عن مخاطر الفساد في الإدارات العمومية مع الرد علي عرائض وشكاوي المواطنين، وتبيان طرق الطعن المعمول بها لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية،لاسيما علي مستوى القواعد المتعلق بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها

- **التوظيف :** لا بد من إعتماد الشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والكفاءة والأخذ بالإجراءات المناسبة في إختيار وتوظيف مستخدمي القطاع العام،التي تكون عرضة أكثر للفساد مع تكوين الموظفين العموميين لتمكينهم من الأداء الصحيح والنزيه لوظائفهم ،وضمان أجر ملائم. بالإضافة إلي وجود تعويضات كافية لجعلهم في غني عن إرتكاب سلوكيات منحرفة مع إفادة الموظفين العموميين بتكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد الإدارى .

- **إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :** دعما لمكافحة الفساد يتعين إنشاء سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي،توضع مباشرة تحت سلطة رئيس الجمهورية وتتكلف بإقتراح سياسية شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون ،وتعكس النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية.كما تتكلف هذه الهيئة بتلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية وتعمل علي تقديم توجيهات تخص الوقاية لكل هيئة عمومية،مع إعداد برامج للتوعية والتحسيس بمخاطر الفساد ،وإعتماد مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد البيروقراطي،وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

ومن أجل تأمين الحماية القانونية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد البيروقراطي، فقد حدد المادة 29 من القانون أن يعاقب بالسجن من سنتين إلي عشرة سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلي 1.000.000دج كل موظف عمومي يختلس، أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا بطريقة غير شرعية لصالحه أو لصالح غيره أية ممتلكات أو أموال،أو أوراق مالية عمومية أو أشياء أخرى ذات قيمة .[1]

وفي ذات السياق أكد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة،علي إنشاء الديوان المركزي لقمع ومكافحة الفساد الذي تجسد بموجب الأمر رقم 10- 05 الصادر في أوت 2010 ،ويتمتع هذا

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم رئاسي رقم 06- 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،**الجريدة الرسمية**، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006ص- ص 05-08.

المركز بالإستقلالية التام في عمله وتسيير شؤونه ،ويتكلف بالكشف والبحث في جرائم الفساد البيروقراطي وإحالة مرتكبيه أمام الجهة القضائية المختصة .[1]

ثانيا : تقييم برنامج مكافحة الفساد البيروقراطي : بالرغم من الجهود المبدولة للدولة الجزائرية في مجال مكافحة فساد بيروقراطية الإدارة، من أجل ترشيد أداء الأجهزة البيروقراطية والحد من هدر المال العام وتعزيز مبادئ الحكم الراشد. إلا أن الدراسات والإحصائيات تثبت أن بيروقراطية الإدارة الجزائرية لا تزال تعاني من سلوكيات الفساد الإداري،والبحث عن المصلحة الشخصية،وإن القوانين والهيئات المستحدثة لمكافحة الفساد الإداري لم يتم تفعليها بعد. حيث كشفت منظمة النزاهة الدولية في تقرير صدر عام 2008 أن الرشوة والفساد البيروقراطي والتهريب الضريبي إلي جانب العمليات المالية غير المشروعة كلفت الدولة الجزائرية فاتورة خيالية،وتمكنت شبكات الفساد البيروقراطي من تهريب 13.6 مليار دولار خلال الفترة الممتدة من 2000– 2008 أي ما يعادل 1.7 مليار دولار سنويا .[2]

وحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2008 فقد إحتلت الجزائر المرتبة 92 عالميا من ضمن مجموع 180 دولة في معدلات الفساد،وضمن التقرير الأخير لمنظمة الشفافية لسنة 2012 صنفت الجزائر في المرتبة 105 في مؤشر الدول الأكثر فسادا في العالم،وأكد تقرير منظمة الشفافية أن البرامج التنموية التي أُعتمدت في الجزائر منذ سنة 1999 والمستمرة الي غاية 2014 إلتهمت 400 مليار دولار من دون تحقيق الأهداف المسطرة .

كما أكدت الجمعية الجزائرية لمكافحة الرشوة في بيان لها لسنة 2012 أن الإدارات الجزائرية تعاني من تفاقم مشكلة الفساد البيروقراطي،والأخطر من ذلك وجود وزراء حاليين ومسؤولون إداريين متورطون في قضايا الفساد الإداري، ومع ذلك يتمتعون بحصانة كلية من المتابعة وعقوبات قانون الفساد وبهذا أصبحت مشكلة الفساد البيروقراطي تهدد أمن الدولة

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم أمر 10 – 05 المتمم للقانون رقم 06– 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، **الجريدة الرسمية** ، العدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010،ص16.

[2]– نقماري سفيان،الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي،**مداخلة مقدمة في الملتقي الوطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري**،جامعة بسكرة ، 06– 07 ماي 2012.

وإستقرارها.[1]وبالإضافة إلي هذه الإحصائيات فإن الأموال التي رصدتها الدولة كمخصصات مالية للإستثمارات في مجال التنمية الإقتصادية،لم تحقق في نهاية المطاف الأهداف المرجوة منها وبهذا فإن هدر وتبدير الأموال العمومية أصبحت تميز حتي مجال الإستثمارات في الجزائر نتيجة ضعف أجهزة الرقابة والمساءلة ونقص تفعيل أليات الحكم الراشد.وفي هذا الصدد تساءل **موسى التواتي سنة 2009** عن أسباب غياب حصيلة الأموال التي صرفت على المشاريع التي تقرر إنجازها خلال العهدتين السابقتين للرئيس عبد العزيز بوتفليقة **حيث قال** :«**لازلنا نجهل إلى حد الآن التكلفة الحقيقية للمشاريع».** [2] كما أن قضية بنك الخليفة المطروحة حاليا والتي كشفت عن إختلاسات قدرت أكثر من ملياري دولار من المال العام ،وبالرغم من محاكمة الخليفة غيابيا بالسجن المؤبد إلا أنه بقي حرا طليقا في لندن بدون محاسبة لحد الأن من طرف السلطة الحاكمة هو وبعض المسؤولين المتورطين معه،وهذا ما يكشف عن فساد بيروقراطية الإدارة ومستوى الإستهتار بالمال العام والإحتقار للشعب الجزائري من طرف مسؤوليه .[3]

ومن خلال هذا يتبين،أنه رغم تعدد المشاريع والقوانين الهادفة لمكافحة الفساد الإداري وترشيد بيروقراطية الإدارة لتحقيق الفاعلية وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارات القطاع الحكومي،إلا أن معدلات إستشراء الفساد لا تعكس فاعلية هذه الهيئات والقوانين المستحدثة في مجال مكافحة الفساد الإداري ،وهذا ما عمق من بيروقراطية الإدارة الجزائرية وأعاق كل محاولات الإصلاح الإداري وترسيخ الحكم الصالح في الجزائر.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلي أن معظم صور الفساد الإداري علي مستوى بيروقراطية الإدارة الجزائرية، تشير إلي طبيعة الأداء الوظيفي للجهاز البيروقراطي القائمة علي نمط الثقافة الإدارية المنغلقة ، والمركزية المورث منذ العهد الإستعماري من ناحية وتجاوز القواعد القانونية في الوظيف العمومي من ناحية أخرى،وهذا ما أكده الباحث **روبرت تلمان (Robert Tilman)**

1- **جريدة الخبر الأسبوعي**، العدد6916، الجزائر، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 2012،ص02.

2- **جريدة الخبر الأسبوعي**، العدد251، الجزائر، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 2009، ص5.

3- عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر،**المرجع السابق الذكر**، ص- ص217- 218.

إذ يرى أن إستشراء الفساد الإداري يرتبط إلي حد كبير بطبيعة الجهاز البيروقراطي الموجود في الحكومات الذي يعاني من إزدواجية الشخصية الإدارية، والذي ما زال متمسك بالمعايير التقليدية الموروث في الإدارة في ظروف التنظيم الإداري الحديث، وبذلك نجده يميل للدخول في عمليات غير معتمدة مثل: الرشوة وتشغيل الأقارب غير المؤهلين وتهميش الكفاءات الإدارية(1).وفي نفس السياق يري الباحث **هيوروبرتز** إلي أن المشكلة المستمرة في الجزائر هو أن البيروقراطية لا تؤدي وظيفتها طبقا للقاعدة القانونية – العقلانية.بل علي العكس من ذلك فإن الفعل الإداري في الجزائر محدد لقدر كبير بالصلات والإلتزامات الشخصية،كما أنه يتصف بالمعاملة التفضيلية للأصدقاء والأقارب. (2)

---

[1]– السيد علي شتا،**الفساد الإداري ومجتمع المستقبل**،الإسكندرية:مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع،1990،ص – ص 46 –47.

[2]– وليم توردوف،**الحكم والسياسة في إفريقيا**،ط1،ترجمة كاظم هاشم نعمة،طرابلس:منشورات أكاديمية الدرسات العليا 2004 ،ص – ص 156– 157.

الخلاصة والإستنتاجات:

- ترجع بيروقراطية الإدارة الجزائرية إلي الجذور التاريخية للجهاز البيروقراطي في الجزائر وسيادة النمط البيروقراطي المنغلق المورث منذ العهد العثماني مرورا بالعهد الإستعماري،القائم أنذاك علي فرض النظام وخدمة مصالحه دون خدمة مصالح المواطنين الجزائريين،إضافة إلي طبيعة أداء الجهاز البيروقراطي في ظل إستقلال الدولة الجزائرية.

- كما أن إستفحال ظاهرة بيروقراطية الإدارة الجزائرية وتعاظم نفوذها وتأثيرها علي مسار بناء الحكم الصالح في الجزائر،راجع إلي إخفاق كل محاولات إرساء أسس الدولة الجزائرية إضافة إلي فشل الإصلاحات الإقتصادية والتغيرات الإجتماعية التي أدت إلي زيادة التناقضات الطبقية بين الطبقة البيروقراطية التسلطية وبقية أفراد المجتمع.إلي جانب عجز بيروقراطية الإدارة وتعاظم مظاهر الإختلال التي تعاني منها الإدارة الجزائرية سواء تعلق الأمر بالأداء الوظيفي القائم علي النمط الفيبري في التسيير،أو بالجانب السلوكي للأجهزة البيروقراطية المتسم بالتسيب البيروقراطي،وهذا راجع إلي مشكلة الثقافة السياسية السائدة في الجزائر الموالية للثقافة الإستعمارية،المتسمة بالإقصاء والتي تعاني من مظاهر الإغتراب والعزلة وذات مضمون متناقضة مع مبادئ الديمقراطية وبناء الحكم الراشد إتجاه مجتمعها .

- وفي ظل إعادة صياغة دور الدولة وتعزيز الحكم الصالح، باشر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ 1999 مجموعة من الإصلاحات لإعادة هيكلة الجهاز البيروقراطي لتتطابق مهام بيروقراطية الإدارة مع الأدوار الجديدة للدولة في إطار مقاربة الحكم الراشد.ولتحقيق هذا المسعي تم إستحداث لجنة لإصلاح هياكل الدولة ومهامها من أجل بناء دولة القانون والمؤسسات.كما أكد رئيس الجمهورية علي ترشيد نظام الوظيفية العمومية من أجل تكوين العنصر البشري المؤهل القادر علي التكيف مع المتغيرات الجديدة،إلي جانب تحديد إطار قانوني لمكافحة الفساد البيروقراطي وللحد من الهدر للمال العام وترشيد أداء الأجهزة البيروقراطية،بيد أن هذه الإصلاحات نجد أنها ليومنا هذا لم تحقق الأهداف المرجوة منها. لذلك فإن الجزائر في حاجة لإستراتيجية شاملة لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية كضرورة حتمية لبناء الحكم الصالح في الجزائر بإعتبارها الجهاز المنفذ للسياسات العامة للدولة والمسؤولة عن تقديم الخدمات العمومية .

الفصل الثالث:

الحاجة إلى ترشيد بيروقراطية متجاوبة وعملية بناء الحكم الراشد في الجزائر.

الفصل الثالث:الحاجة إلي ترشيد بيروقراطية متجاوبة وعملية بناء الحكم الراشد في الجزائر.

لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية فإن بلدنا بحاجة إلي تنفيذ إستراتيجية متكاملة الجوانب تتضمن إجراء إصلاحات جذرية علي مستوى الهياكل والعمليات الإدارية،وإن تحقيق مثل هذا التحول يستدعي إعادة هيكلة بيروقراطية الإدارة وعصرنتها بما يتماشى ومعايير الإدارة العامة الرشيدة لمواكبة التطورات والتغيرات الحاصلة،وتقديم الخدمات العامة طبقا لمعايير الجودة والنوعية.كما يتطلب ترشيد أداء الأجهزة البيروقراطية تعزيز دعائم الحكم الراشد وإحداث نقلة نوعية علي مستوى العنصر البشري الذي يقود عملية التنمية الإدارية،وهذا لا يتأتي إلا من خلال تحسين مستوى تأهيل قدرات الموارد البشرية لتكوين إطارات مؤهلة للقيام بالمهام الإدارية .

وعليه في هذا الفصل،ستطرق إلي طرح خطة لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية لتتجاوب مع متطلبات الحكم الراشد من خلال تقسيمه إلي ثلاثة مباحث رئيسية:حيث تطرقنا في المبحث الأول إلي إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية من خلال تجسيد مشروع الجزائرالإلكترونية للتحول نحو الإدارة الإلكترونية،وتفعيل الهندسة الإدارية إلي جانب إدارة الجودة الشاملة كمداخل لترشيد بيروقراطية الإدارة وتحقيق الجودة في الخدمات المقدمة.

أما المبحث الثاني خصص لدراسة كيفية ترسيخ الحكم الراشد كمقاربة لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية،من خلال التركيز علي تكريس تعزيز آليات الحكم الراشد في بيروقراطية الإدارة وتفعيل المساءلة بكافة أنواعها إلي جانب تجسيد الشفافية في الأعمال الإدارية لإصلاح بيروقراطية الإدارة ومكافحة الفساد البيروقراطي.

وفي المبحث الثالث حاولنا من خلاله تقديم رؤية واضحة المعالم لتنمية الموارد البشرية من أجل إعادة بناء قدرات الجهاز البيروقراطي في الجزائر،عن طريق الإهتمام بالعنصر البشري وتفعيل أهم المداخل الحديثة في تسيير الموارد البشرية في إدارات القطاع العمومي بالإضافة إلي إصلاح منظومة القيم الإدارية بما يتماشي وأخلاقيات الوظيفة العامة .

المبحث الأول : إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية .

لقد أصبح موضوع بناء إدارة عامة رشيدة طبقا لمتطلبات الحكم الراشد من أهم المواضيع الهامة التي نالت إهتمام السلطات الجزائرية، ولتحقيق هذا المطلب طرحت الجزائر مشروع الإدارة الإلكترونية الممتد مابين فترتي 2008 – 2013 من أجل تحسين فاعلية أداء الأجهزة البيروقراطية وضمان شفافيتها،وتقديم خدمات إلكترونية كفيلة بتسهيل تفاعل المواطن مع الإدارات العمومية.كما أكدت الجزائر علي إعادة هندسة البناء التنظيمي للأجهزة البيروقراطية علي جميع المستويات والهياكل الإدارية،والأخذ بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة في إدارة الأداء من أجل إصلاح بيروقراطية الإدارة وتحقيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطن .

المطلب الأول: تجسيد مشروع الجزائر الإلكترونية للتحول نحو الإدارة الإلكترونية 2008- 2013.

تعد الإدارة الإلكترونية مدخلا من مداخل إعادة البناء الهندسي للعمليات الإدارية لتحقيق سرعة المعاملات والتخفيف من التعقيدات والإجراءات البيروقراطية،وتقريب الإدارة من المواطن التي تعتبر أساس الحكم الراشد.ومن أجل هذا إقترحت الجزائر مشروع الإدارة الإلكترونية لعصرنة بيروقراطية الإدارة عن طريق إدخال تكنولوجيا الإعلام والإتصال في التسيير الإداري وتبسيط الإجراءات الإدارية،وفك مركزية بيروقراطية الإدارة من خلال تعميم هذه التكنولوجيا في جميع الإدارات العمومية لتقديم الخدمات علي كافة المستوى الوطني كالبلديات،مكاتب البريد والمؤسسات التربوية والتعليمية، قطاع الصحة،العدالة إلي غير ذلك من مؤسسات القطاع الحكومي لتسهيل حصول المواطن علي الخدمة العامة. ويتطلب إنجاح التحول نحو الإدارة الإلكترونية ضمن مشروع الجزائر الإلكترونية لسنة 2013 من أجل إصلاح بيروقراطية الإدارة ، إقامة مخطط توجيهي للإدارة يهدف إلي وضع تدابير إدارية لتسهيل إنجاز الأعمال الإدارية إلكترونيا مع إيجاد مخطط تنظيمي قانوني للتوقيع الإلكتروني علي وثائق الإدارة العمومية ،إضافة إلي إقامة حكومة إلكترونية ناجحة قائمة علي مدى تقريب المواطن من الإدارة.

ومن أهم المحاور الرئيسية التي طرحت لتجسيد مشروع الإدارة الإلكترونية وترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية لسنة 2013 ما يلي :

- **تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والإتصال في الإدارات العمومية:** يقتضي إصلاح بيروقراطية الإدارة في القطاع العام إدخال تكنولوجيات الإعلام والإتصال وتعزيز إستخدامها في الإدارات العمومية،مع إحداث تحول في الأساليب التنظيمية الإدارية والأعمال الحكومية بشكل يعيد النظرفي كيفية التنظيم الإداري لتكييف الخدمة المقدمة لصالح المواطنين. إذ ترمي الجزائر في تحولها للحكومة الإلكترونية إلى إعطاء الأولوية لإستخدام تكنولوجيا الإعلام والإتصال،وتعزيز إستخدامها في بيروقراطية الإدارة بما يتماشي والتطورات العصرية وفي مقدمتها تعميم شبكة الأنترنت التي تسمح بإنشاء " فضاء إتصال مستقل عن التموقع المادي" يتيح توفر المعلومات في أي وقت وفي أي مكان.وهومايُوجب ضرورة فك مركزية بيروقراطية الإدارة والتعقيدات الإدارية إلي جانب شفافية المعلومات من أجل تحسين نوعية عملية صنع القرار.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلي أن تطبيق الجزائر تكنولوجيا المعلومات والإتصال في بيروقراطية الإدارة وتحقيق الأهداف يقتضي توفر العناصر التالية :

- إستكمال البني الأساسية المعلوماتية في جميع القطاعات الإدارية وتنمية الكفاءات البشرية إلي جانب تطوير الخدمات الإلكترونية المقدمة لفائدة المواطنين،والشركات والعمال والإدارات الأخرى.
- تطويرالإجراءات والعمليات التحفيزية،الكفيلة بتمكين المواطنين بالإستفادة من شبكات تكنولوجيا الإعلام والإتصال .

ومن أجل تسريع تقديم الخدمات العمومية فمن الضروري تعميم نفاذ الأنترنت عبر التراب الوطني لتمكين المواطن بالإستفادة من الخدمات العمومية إلكترونيا.ولتعميم هذه العملية لابد من تطبيق البرنامج الجديد بعنوان **أسرتك** والمتمثل في توفير حواسيب شخصية وخطوط توصيل لفائدة كل فئة من فئات المجتمع ،مع توسيع الإدارات العمومية تقديم الخدمة العامة إلكترونيا في جميع القطاعات لتشمل كل فئات المجتمع .

- **تطوير الكفاءات البشرية:** لتعميم النفاذ إلي تكنولوجيا الإعلام والإتصال في بيروقراطية الإدارة الجزائرية،لابد من إحداث إجراءات ملموسة في مجال تطوير وتكوين الكفاءات البشرية في هذا التخصص من أجل تعميم تكنولوجيا الإعلام علي جميع المستويات الإدارية،ولتحقيق هذا الهدف لابد من إعادة النظر في برامج التعليم العالي وتلقين تكنولوجيا الإعلام والإتصال لدى جميع فئات المجتمع.

كما تتطلب إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية ضمن مشروع الإدارة الإلكترونية من أجل بناء الحكم الراشد،وتعزيز العمليات الإلكترونية في الإدارات العمومية تفعيلها عبر أربع مستويات أساسية:

- **المستوي الإعلامي:** ويتطلب إضفاء شفافية أكبر علي الأعمال الإدارية من خلال إيجاد تشريعات تنظم نشر المعلومات عن إطار عمل بيروقراطية الإدارة .
- **المستوي التفاعلي :** ويتضمن توفير تشريعات جديدة لضبط أسلوب التعامل الجديدة والمتعلق بشكل خاص،بمجال تقديم الخدمات ومدى التواصل بين الإدارة والمواطن .
- **مستوي يختص بجانب المعاملات الإدارية:** حيث تسمح الخدمات الإلكترونية للمواطنين بإستكمال معاملاتهم الإدارية عبر شبكة الأنترنت في جميع القطاعات،دون الحاجة إلي التنقل للتخفيف من الوثائق الإدارية والتعقيدات البيروقراطية .
- **مستوي التحول:** علي الأجهزة البيروقراطية إعادة النظر والتحول في الإجراءات الإدارية بغية تبسيطها،والعمل علي مراقبة كافة الخدمات التي تقدمها الإدارة وإجراءات تنظيمها لتكون في فائدة المواطن وليس في فائدة الإدارة العمومية .

ولضمان تفعيل المستويات المذكورة أعلاه في بيروقراطية الإدارة الجزائرية وتحقيق التحسين الملموس لنوعية وجودة الخدمات المقدمة من طرف الأجهزة البيروقراطية، كأحد الأهداف الرئيسية لإستراتيجية الإدارة الإلكترونية لسنة2013 لابد من وضع آليات للتقييم والمتابعة كجهاز قانوني ومؤسساتي لتحديد الحد الأدنى لنوعية الخدمات الإدارية المقدمة للمواطن.

كما يتضمن مشروع الإدارة الإلكترونية لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية تطوير النظم الخاصة بتيسير ميزانية الإدارة،والغرض منها ترشيد نفقات ميزانية الإدارة العامة بالإضافة إلي إقتناء نظام لمنع وكشف عمليات الإختراق للوظيفة العامة وسوء إستغلال الأموال العمومية.مع إنشاء نظم وأطر قانونية لإدارة الوقت ومتابعة الأنشطة والعمليات الإدارية. (1)

وفي إطارهذا السياق يتبين،أن عصرنة بيروقراطية الإدارة الجزائرية والتوجه نحو تجسيد الإدارة الإلكترونية يعد مطلبا أساسيا من أجل ترشيد وإصلاح الأجهزة البيروقراطية،التي تمثل أحد المتغيرات الأساسية لبناء الحكم الراشد حيث توفر الإدارة الإلكترونية للقطاع العام ما يلي :

- تعتبر الإدارة العامة الإلكترونية وسيلة ملائمة وفعالة للمصالح الإدارية للتسيير والتنسيق وتبادل المعلومات.
- تعد الإدارة الإلكترونية وسيلة لخفض التكاليف،وترشيد عمليات الأجهزة البيروقراطية وزيادة الإنتاجية وجودة الخدمات المقدمة .
- عصرنة بيروقراطية الإدارة تمثل أهم السبل لدعم إتخاذ القرارات، و إدارة القطاع العام. (2)

ومن خلال ماسبق،فإن مشروع التحول نحو الإدارة الإلكترونية الذي طرحته الجزائر مؤخرا يهدف إلي إحداث تغيرات وإصلاحات جوهرية في بيروقراطية الإدارة ،بقصد التكيف مع الخدمات العامة والمهام الجديدة للدولة في إطار تحقيق متطلبات الحكم الراشد.فالإدارة الإلكترونية تتيح الإستغناء عن وظائف النمط البيروقراطي الروتيني والجمود والرسمية في الأداء،وإستحداث وظائف جديدة لتحقيق الأهداف الإنمائية مع تجسيد مبدأ تقريب الإدارة من المواطن في الجزائر.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،**تقرير حول : الجزائر الإلكترونية 2013_**، ديسمبر 2008.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،التقرير المرحلي الثاني حول:تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة **المرجع السابق الذكر.**

المطلب الثاني : الهندسة الإدارية كمدخل لإصلاح بيروقراطية الإدارة.

تعتبر الهندسة الإدارية أو ما يصطلح عليها بالهندرة وسيلة إدارية منهجية تقوم علي أساس إعادة البناء التنظيمي من جذوره،والإعتماد علي إعادة هيكلة وتعميم العمليات الأساسية بهدف تطوير المنظمات الإدارية بما يكفل سرعة الأداء وتخفيض التكلفة وجودة المنتوج، إنها إعادة التفكير الجوهري في عمليات المؤسسة وإعادة تصميمها.[1]

وعليه فإن تطبيق الهندسة الإدارية في بيروقراطية الإدارة الجزائرية يعد أحد المطالب الرئيسية للحد من سلطة تعاظم بيروقراطية الإدارة،وترشيد أدائها للتقليل من حجم معدلات الفساد الإداري الذي عرفته الجزائر خاصة في الفترة الأخيرة.ولتحقيق هذا المطلب لابد من إعادة هيكلة بيروقراطية الإدارة بما يتماشي مع المهام الجديدة للدولة والمفاهيم الحديثة كالتنمية المستدامة،الحكم الراشد، ثورة المعلومات والإتصال،الإدارة العامة الحديثة.ولتحقيق هذا الغرض لابد أن تركز عملية هندسة بيروقراطية الإدارة الجزائرية علي المحاور التالية :

– **إصلاح الهياكل الإدارية:** لابد من إعادة النظر في الهياكل التنظيمية والنصوص القانونية التي تضبط هياكل الإدارة العامة بالدرجة الأولي. فبفضل هذه التعديلات يمكن التخفيف من التعقيدات البيروقراطية التي تعاني منها الإدارة الجزائرية،والتحكم في تسيير الأقسام الإدارية وتقريب القمة من القاعدة عن طريق التقليل من سلسلة المناصب الإدارية.كما أن إعادة هندسة الهيكل الإداري التنظيمي لبيروقراطية الإدارة الجزائرية يوفر الشروط الموضوعية لأداء المهام في ظروف حسنة .

– **إصلاح الوظيفة العمومية:** وتتمثل في عصرنة بيروقراطية الإدارة وتوفير تكنولوجيا الإعلام والإتصال وإدخال أساليب عمل حديثة تتلائم مع مقتضيات العصر،فإدخال طرق حديثة في العمل الإداري يساعد العاملين الإداريين علي زيادة قدراتهم وتمكينهم من تقديم خدمات جيدة والتخفيف من أعباء العمل والتعقيدات الإدارية .

---

[1]– عمار بوحوش ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين ،**المرجع السابق الذكر**، ص 158.

– **تغيير سلوك وثقافة الموظفين الإداريين:** ويكون عن طريق إحداث التغيير في إجراءات التوظيف وطرق التدريب والتكوين للعنصر البشري،وتحسين وسائل الإتصال بين العاملين في الإدارات الجزائرية .[1]

– **تغيير القيادة الإدارية لهدف الإصلاح:** إن تحقيق الهندسة الإدارية في بيروقراطية الإدارة الجزائرية،يقتضي إختيار عناصر قيادية لها رصيد متميز من الإنجاز ولها القدرة علي الإبتكار والإبداع وإتخاذ القرارات الموضوعية،وإدارة التغيير وإستمالة العناصر الإدارية التي تبدي مقاومة للإصلاح والتغيير الإداري .[2]

– **الإلتزام بمبدأ الشفافية وتفعيل أنظمة الرقابة الإدارية:** لابد من تعزيز مبدأ الشفافية في الإدارات العمومية بالجزائر الذي من شأنه أن يجنب الإدارة مشاكل عديدة في المستقبل، وعليه ينبغي التقيذ بالشفافية في بيروقراطية الإدارية،ومعايير الكفاءة والنزاهة في إختيار المرشحين للوظائف العامة في الأجهزة البيروقراطية للوقاية من الرشوة. ولابد أن يتضمن قانون الوظيفة العامة أساليب الترغيب والترهيب بالعقوبة ضد الممارسات غير المشروعة ،لأن الإخلال بقواعد العمل في الوظائف الرسمية ينجم عن مخالفة المبادئ المنصوص عليها فيما يعرف بأخلاقيات الوظيف العمومي، كما يتعين إصلاح المؤسسات الرقابية في الجزائر ويبدأ الإصلاح بإعادة النظر في التشريع الذي يضبط عمل هذه المؤسسة لمنع إساءة إستخدام الموارد العامة من طرف الأجهزة البيروقراطية. [3]

– **إصلاح إدارة الموارد البشرية:** علي الإدارات العمومية في الجزائر من إعادة هندسة العمليات الخاصة بإدارة العنصر البشري داخل الأجهزة البيروقراطية طالما أن التغيير يتم بالإنسان الرشيد المؤهل،وذلك يكون من خلال التخطيط والتوجيه الإستراتيجي والكلي لتسيير رأس المال

---

[1]– عمار بوحوش ، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة ، المجلد الأول ،**المرجع السابق الذكر** ، ص 284.

[2]– أحمد صقر عاشور،"نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي"،**المرجع السابق الذكر** ص – ص 1125 –1129

[3]– محمد ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب، الآثار،والإصلاح،**المرجع السابق الذكر**،ص– ص 179– .180

البشري داخل الإدارة لجعله أكثر إستجابة لمتطلبات العمل،مع تبني أسلوب وضع الإنسان المناسب ذوى الكفاءة المهنية في المكان المناسب لإدارة المهام الإدارية والعمل علي تحسين نظام الأجور وتحفيز العاملين،وتوفير ظروف وظيفية ملائمة بالشكل الذي يحقق النتائج التي تسعى إليها المنظمة الإدارية .[1]

– **التخفيف من مركزية بيروقراطية الإدارة** : إن تفويض السلطات والصلاحيات الإدارية يعد عنصرا ضروريا لترشيد بيروقراطية الإدارة والتقليل من الفساد،وذلك لما له من دور في التوجه نحو العمل الجماعي والإبتعاد عن العمل الفردي الذي قد يؤدي إلي إستبداد المسؤولين البيروقراطيين ويزيد من تعسفهم في إستغلال المنصب والنفوذ، ولإقرار اللامركزية الإدارية لابد من توفرالعنصر البشري الكفء .[2]

كما تتطلب هندسة بيروقراطية الإدارة الجزائرية،تبسيط وتحديث الإجراءات الإدارية والإنتقال من التركيز علي الإجراءات البيروقراطية إلي منطق التركيز علي تحقيق النتائج بفعالية وكفاءة،من خلال إعادة النظر في الأنظمة القانونية القائمة والتخلص من القوانين والإجراءات غير الضرورية والمكلفة وتكييفها مع أهداف المنظمة،وتحويل بيروقراطية الإدارة الجزائرية من مفهوم السلطة إلي مفهوم نوعية الخدمة في علاقتها مع عملائها.مع التأكيد علي أن إستراتيجية التغيير داخل الأجهزة الإدارية يجب أن تشتمل علي مدخل الإدارة بالأهداف،كمدخل أساسي في تسيير العمليات الإدارية الذي يتضمن تحقيق الأهداف عن طريق التنسيق والإنسجام بين مختلف الأنشطة التي تقوم بها الإدارة من أجل الوصول إلى الهدف المرسوم.[3]

–**التمكين الإداري**: ويتعلق التمكين في بيروقراطية الإدارة الجزائرية بإتاحة الفرص لكافة الموظفين الإداريين في التخطيط والتنمية،وتمكينهم من ممارسة السيطرة علي أعمالهم وإتخاذ

---

[1]– تقرير الأمم المتحدة،**إدارة الموارد البشرية وأهميتها في تطوير الإدارة**،اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغرب أسيا بيروت، 2003، ص 4.

[2]– عنترة بن مرزوق ، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر"،**المرجع السابق الذكر**، ص 383 .

[3]– عمار بوحوش،**الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة**، ط2،الجزائر:دار البصائر للنشر والتوزيع،2008،ص 350 .

القرارات المناسبة بدون الرجوع إلي رؤسائهم وإعتبارهم مسؤولين عن نتائجهم. ويتطلب تطبيق هذا المفهوم في الإدارات العمومية ضرورة التخفف من حدة الإجراءات البيروقراطية والتخلص من كل الوظائف التي لا تنتج قيمة إضافية علي نتائج الأعمال ،وكل ما ينتج عنه وجود تكاليف إضافية في أداء العمل .[1]

وإن تطبيق عمليات التمكين في بيروقراطية الإدارة الجزائرية،يحقق العديد من النتائج الإيجابية أبرزها ما يلي:

- تحقيق عنصر المشاركة في صياغة وتحديد الأهداف الإدارية،وزيادة إرضاء العاملين عن عملهم ووظائفهم.
- تقليل الصراعات والنزعات في محيط العمل وتقبل العاملين للتغيير ومشاركتهم فيه.
- يمكن التمكين الإداري من تنمية الكفاءات بفضل تشارك المعلومات والمهارات، مما يؤدي إلي إرتفاع القدرات الإبتكارية وزيادة الفاعلية في المهام الإدارية .[2]

-إدخال الفاعلية في التنظيم الإداري: وتتمثل في مقدرة الأجهزة البيروقراطية في التكيف مع البيئة المجتمعية،والعمل علي التغيير من طبيعة العمل ونوعه لإرضاء المستفيذ من الخدمة العامة بكل فاعلية.[3]

- تطبيق المؤشرات الحديثة لقياس أداء بيروقراطية الإدارة: لإعادة هيكلة وإصلاح بيروقراطية الإدارة،لابد من تفعيل مؤشرات قياس تقييم معدلات الأداء للأجهزة البيروقراطية لتحديد عوامل الضعف والقوة لدى الموظف الإداري،وللتأكد من أن أداء العاملين يعادل الأهداف المسطرة للإدارة.وتشتمل هذه المؤشرات حسب الإتجاهات الحديثة في الإدارة العامة في إطار مقاربة الحكم الراشد علي ما يلي :

---

[1]- محمود السيد،"طريقك إلي بناء منظمة التعلم "في:السيد يسين،وأخرون،**مستقبل الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الثالثة** القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2009، ص 186.

[2]- نجم عبود نجم،**أخلاقيات الإدارة العامة في عالم متغير**،القاهرة :المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2006 ، ص 250.

[3]- عمار بوحوش ، أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة ،المجلد الأول، **المرجع السابق الذكر**، ص 286.

- **قياس المدخلات (Input measures)**: وتتمثل في رصد الموارد المادية والبشرية التي تستخدم في تنفيذ البرامج الحكومية من طرف الأجهزة البيروقراطية .

- **قياس المخرجات (Output measures)**: وتشير إلي قياس مخرجات بيروقراطية الإدارة والمتمثلة في البرامج والأنشطة ومدى قدرتها علي الإستجابة لمتطلبات الزبون، وكذلك قياس مدى سهولة وبساطة القواعد والإجراءات القانونية وتكيفها مع حاجيات المواطن.

- **قياس الكفاءة (Effeciency measures)**: وذلك من خلال تقييم النتائج وتكلفة العمل والأهداف المتوصل إليها من طرف الأجهزة البيروقراطية.

- **قياس النتائج (Out Comes measures)** : ويعني قياس أثر ونتائج سياسات إدارات القطاع الحكومي علي المجتمع. (1)

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلي أن بعض الأدبيات في الإدارة العامة تري أن تقييم الأداء المؤسسي للأجهزة البيروقراطية يتم طبقا للمعايير التالية :

- الإنجاز ويتمثل في قياس طبيعة الأداء للأجهزة البيروقراطية.

- جودة العمل ومدى رضا المواطن عنها.

- الوقت المستغرق في أداء المهام و تكلفة العمل. (2)

بالإضافة إلي ماسبق ،فإنه من الضروري لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية أن ننتقل من النمط البيروقراطي الفيبري القائم علي الرسمية،والجمود والتعقيدات الإدارية إلي مفاهيم التسيير العمومي الجديد كأحد مفاهيم الإدارة العامة الحديثة في إطار مقاربة الحكم الراشد. مع

1- Robert Randall ," Managing Sustainable Performance In Smart Communities : A Future Priority For Municipalities ", In Michael Conkey, **New Directions: Making Connections Municipal Governance Priorities Today**,Centre of Public Administration of Canada Canada,2004, p-p 61-65.

2- على السلمى ، **إدارة الموارد البشرية** ، القاهرة : مكتبة دار غريب للطباعة والنشر، د .س .ن ، ص 255.

الأخذ بمفاهيم القطاع الخاص في التسيير،كالتركيز علي تحقيق النتائج بجودة عالية والعمل علي إرضاء المواطن في نوعية الخدمة المقدمة .

المطلب الثالث : تطبيق مفاهيم إدارة الجودة الشاملة:

تعتبر إدارة الجودة الشاملة أحد مفاهيم الإدارة العامة الرشيدةالتي تعكس حالة تقدم الإدارة وتطويرها من إدارة بيروقراطية تقليدية قائمة علي التعقيدات الروتينية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين،وتركز علي جودة ونوعية الخدمات العامة وتستخدم جميع الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة منها.وعلي هذا الأساس فلا بد علي الجزائر من إرساء دعائم إدارة الجودة الشاملة كمدخل لإصلاح أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية من أجل تعزيز ثقة المواطن في خدمات الأجهزة الحكومية.

ولتحقيق إدارة الجودة الشاملة في الإدارات العمومية وبناء نظام متفوق يحقق الجودة في خدمات القطاع الحكومي ذات الصلة بالمواطنين،فقد من حدد كل من الأستاذين **بارتون (Barton)** و **مارسون(Marson)** مجموعة من الخطوات الأساسية المتمثلة فيما يلي :

- تحديد جمهور المستفيدين من الخدمة العامة مع تحديد الخدمات والأعمال التي تقدمها المنظمة الإدارية،وضبط التجارب الناجحة التي تقدم خدمات ذات جودة عالية والتي يمكن الإستفادة من تجربتها.
- يجب أن يكون تحقيق التفوق في جودة الخدمة العمومية الهدف الأساسي لبيروقراطية الإدارة وتعميم ذلك على جميع الموظفين الإداريين، مع إستبيان توقعات المواطن بشكل مستمر حول جودة الخدمة العامة ومدى رضاهم عنها،إلي جانب ضرورة وضع معايير للخدمة العامة من خلال الإستعانة بآراء المتخصصين في إدارة الجودة، والعمل على تحسين الأداء بإستمرار.
- مراجعة نظام تقديم الخدمات العامة وخاصة السياسات والإجراءات ومتابعة أشكال سوء التعامل مع المواطن .

- إعطاء الصلاحيات الكافية للموظفين القائمين على تقديم الخدمة العمومية ،وتقدير الإنجازات الفردية المتميزة التي تساعد على تقديم الخدمة بجودة عالية.

- تطوير الخطط الإدارية اللازمة لتحسين جودة الخدمة وجعلها موضع التنفيذ.[1]

وفي إطار هذا السياق،لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية لابد من تطوير برامج الإدارة لتحقيق الجودة الكلية والإهتمام بالعنصر البشري،والأخذ بمفاهيم النوعية والجودة في تقديم الخدمات العامة بإعتبار أن تردي الخدمة العامة أصبح يميز نوعية الخدمات المقدمة في الإدارات العمومية الجزائرية،وهذا لا يتناسب مع مفاهيم الإدارة العامة الحديثة والثورة العلمية والتقنية وتصاعد مفاهيم حق المواطن في الحصول علي متطلباته.

كما تتطلب تحقيق إدارة الجودة الشاملة في بيروقراطية الإدارة الجزائرية إعادة هندسة النظام التحفيزي والعناية بالحوافز المادية والمعنوية للموظف الإداري، بالإضافة إلي التركيز علي عامل نظام تقييم الوظائف وإستخدامها كمعيار لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب.وتقتضي جودة الإدارة ترشيد نظام الإتصالات من خلال وضع خطة شاملة للإتصال الرسمي وغير الرسمي،مع تفعيل مبدأ الإدارة بالمشاركة وإدراج جميع الموظفين والعاملين في صنع القرارات وتطبيقها لأن هذا يؤدي إلي خلق روح الفريق الجماعي،كما تعتمد إدارة الجودة علي ترشيد القيادة الإدارية التي بدونها لا يمكن إستغلال العنصر البشري الكفء في الإدارة والتفاعل مع أفراد التنظيم الإداري. [2]

ولضمان تحقيق جودة الخدمات المقدمة للمواطنين علي مستوى الإدارات الجزائرية علي الأجهزة البيروقراطية أن تعمل في إطار نظاما شامل لضمان نوعية الجودة، ويكون هذا الأخير

---

[1]- علي أحمد ثاني بن عبود،" دور جوائز الجودة والتميز في قياس وتطوير الأداء في القطاع الحكومي" ،ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية:نحو أداء متميز في القطاع الحكومي،**المرجع السابق الذكر**،ص 11.

[2]- تايب إلهام،"إمكانية تطبيق الهندسة الإدارية وإدارة الجودة الشاملة لتفعيل تسيير الموارد البشرية:دراسة حالة المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية الجزائري 2001- 2012"، **أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2012، ص –ص 143 – 144.

الهدف في كل مراحل العمل الإداري وأنشطته وعملياته وإجراءاته ليضمن منع الخطأ قبل حدوثه،وحتى يكون هذا النظام فعالا لابد من توفر مجموعة من النظم الإدارية الوقائية التي تعمل علي إكتشاف الأخطاء قبل حدوثها.وتتمثل هذه النظم في إجراءات المتابعة والتقويم المستمر بالإضافة إلي توفير النظم المتعلقة بتوكيد الجودة،والتي تعتمد بشكل أساسى علي إجراءات التحسين المستمر للأنشطة والعمليات.وعلي الأجهزة الإدارية في القطاع الحكومي لتحقيق الجودة إستحداث مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالتنسيق والتكامل بين العمليات الإدارية وبرامج عمل الإدارة،وكذلك الإجراءات المتعلقة بمتابعة وتقييم العمليات الإنتاجية والخدماتية المقدمة للمواطن.[1]

إلي جانب هذا،فإن تحقيق الجودة والنوعية في الخدمات المقدمة للمواطن علي مستوى الإدارات الجزائرية يتطلب توفير وتفعيل قنوات فعالة لتمكين المواطنين من عرض شكاويهم المتعلقة بجودة الخدمات،والمعاملات غير العادلة والإجراءات البيروقراطية المعقدة التي تواجههم في الحصول علي خدماتهم مثل:مكاتب الإدعاء العام والتحقيق،وعلي الأجهزة الإدارية كذلك العمل علي إتباع أسلوب العقاب بحق الموظف المخل بالمهام الإدارية ،إذ أن هذا الأسلوب يؤدي إلي الإرتقاء بمستوى الأداء الوظيفي ونوعية الخدمات المقدمة للمواطن والحد من الفساد الإداري والسلوكيات المنحرفة في بيروقراطية الإدارة الجزائرية .[2]

وفي إطار تحقيق إدارة الجودة الشاملة ،فقد أكدت المؤسسات الدولية علي تبنى مدخل الإدارة الإستراتيجية(**Strategic management**) كجزء من الإتجاه المعاصر للإصلاح الإداري لبيروقراطية الإدارة في إطار مقاربة الحكم الراشد،من أجل تحقيق إدارة الجودة الشاملة بحيث يتم الإنتقال بالإدارة العامة التقليدية من التركيز علي النمط البيروقراطي الموجه بالقواعد واللوائح القانونية إلي الإدارة الإستراتيجية،المتضمنة مجموعة من القرارات والنظم الإدارية الموجه لخدمة الأهداف الخاصة بمنظمات القطاع العام،من خلال التخطيط للمسار الوظيفي

1- **المرجع نفسه**، ص 133.

2- نواف سالم كنعان،" الفساد الإداري المالي:أسبابه،أثاره،وسائل مكافحته"،**المجلة الشريعة والقانون**،العدد الثالث والثلاثون 2008، ص – ص 139- 141.

وإدارة الأداء داخل بيروقراطية الإدارة، والعمل علي التخطيط لإدارة الموارد البشرية.كما تتطلب الإدارة الإستراتيجية التخطيط لكيفية رعاية مصالح المواطنين مع التركيز علي الأهداف التنموية والسعي إلي عملية التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة. [1]

ولإصلاح بيروقراطية الإدارة وتحسين نوعية الخدمات العامة وتحقيق الجودة لإرضاء المواطن، يينبغي علي الجزائر في هذا المجال المحاكاة والأخذ بالتجارب الناجحة وتفعيلها مثل: التجربة الإدارية التي وضعت في إنجلترا فيما يخص إقامة مشروع ميثاق المواطن في الإدارات العمومية،بحيث يتضمن هذا الميثاق المبادئ والآليات لتحسين نوعية وجودة الخدمات العامة وجعلها أكثر إستجابة لإحتياجات مستخدميها .ويتضمن هذا الميثاق معايير ومعلومات كاملة عن جودة الخدمات المقدمة وتقديم الإختيارات للمواطن بعد الإستشارة مع مستخدمي الخدمات،بالإضافة إلي تقديم الإعتذارات والمعالجة الفعالة إذا ما تم تقديم خدمات بطريقة خاطئة والعمل علي توفير خدمات ذات جودة لإرضاء المواطنين .[2]

وفي هذا الصدد لابد كذلك من الإستفادة من التجربة اليابانية في هذا المجال،حيث أطلقت اليابان مشروع حملة الخدمات العامة المهذبة والمراعية للمواطنين بالتعاون مع الأجهزة الإدارية في القطاع العمومي،قصد إستمرار الجهاز الإداري في كسب ثقة المواطنين وتحسين جودة ونوعية الخدمات التي يشارك المواطن في تقديمها،وطُبق هذا المشروع في كل مؤسسة عمومية خدماتية في مواقع إستقبال الجمهور في اليابان،لإرشاده إلي كيفية الإستفادة من المرافق العامة،وتحسين جودة الخدمات العامة لجعلها سهلة الفهم وسريعة وبعيدة عن التعقيدات البيروقراطية وتهتم بشكل كبير بالمواطن .[3]

---

[1] – برنامج إدارة الحكم في الدول العربية،**تقرير حول تحسين أداء التنمية من خلال إصلاح منظومة إدارة الحكم في الدول العربية** ،الأردن ،2005، ص– ص 31– 33 .

[2] – زهير عبد الكريم الكايد،**الحكمانية قضايا وتطبيقات المنظمة العربية للتنمية الإدارية**،القاهرة،2003 ،ص 150.

[3] – جردير ليلي،"التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد:دراسة حالة الجزائر"،**المرجع السابق الذكر**،ص – ص 96– 97 .

المبحث الثاني:تفعيل الحكم الراشد كمدخل لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية.

ينطلق الإصلاح الحقيقي لبيروقراطية الإدارة الجزائرية من تعزيز الضمانات والإجراءات المكرسة لبناء الحكم الراشد،كمطلب أساسي لترشيد أداء الأجهزة البيروقراطية ويأتي في مقدمتها العمل علي تغيير طبيعة وسلطة الحكم،والإنتقال من سلطة بيروقراطية مركزية إلي حكم ديمقراطي إضافة إلي تشجيع المشاركة والرقابة الشعبية وتعزيز المساءلة والشفافية،كأحد أهم الآليات لتكريس دعائم الإدارة الرشيدة في الجزائر ومكافحة الفساد الإداري والحد من السلوكيات البيروقراطية المنحرفة .

المطلب الأول: تعزيز آليات بناء الحكم الصالح :

لا يمكن تحقيق التنمية الإدارية (*) وبناء مفهوم بيروقراطية الإدارة الرشيدة ما لم تتوفر الجزائر علي بيئة سياسية،تتعهد بتطبيق وتجسيد الإجراءات والآليات الممهدة لبناء الحكم الراشد وهذه الضمانات والآليات يمكن إجمالها في النقاط التالية :

- سيادة القانون وخضوع سلطة الحكم لحُكم القانون والدستور مع إلتزام أجهزة الدولة في تعاملها مع المواطنين بحكم القانون وحرية التعبير،والعمل علي حماية حقوق الإنسان وهذا ما يتطلب وجود أطر قانونية عادلة ومطبقة من دون تحيز،كما يتعين علي الدولة لتعزيز الحكم الراشد ضمان سبل وآليات مساهمة أفراد المجتمع في إدارة مؤسسات الدولة وتوجيه

(*) يعرف علي السلمي التنمية الإدارية : عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم ومفاهيم ومؤسسات ،رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة . ومن أجل ذلك لابد لإنجاح هذه العملية من الإعتماد علي مفاهيم متطورة وأن ترتكز علي منطلقات فكرية وأن تستخدم وسائل غير تقليدية .

- للمزيد من الإطلاع أنظر :
- علي السلمي،"التنمية الإدارية"،**المجلة العربية للإدارة**،العدد الثاني،القاهرة:المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1997 ص 102.

إهتماماتها وسياساتها.بالإضافة إلي حرص أجهزة الدولة علي ترشيد الإنفاق العام والإستخدام الأمثل للموارد المجتمعية. [1]

- ضمان تحقيق مبدأ التوازن بين السلطات التشريعية،التنفيذية والقضائية،مع تقوية السلطة البرلمانية في الجزائر وتعزيز قدرتها علي مساءلة بيروقراطية الأجهزة التنفيذية .

- تعزيز إنشاء نظام قضائي مستقل في الجزائر ينفذ حكم القانون بنزاهة وحرية.

- ضمان توقيع وتطبيق قانون العقوبات علي مجرمي الفساد ومن يثبت في حقه الجريمة لتحقيق الردع العام في المجتمع والمحافظة علي الموارد العامة.

- تفعيل آليات المساءلة الخارجية للأجهزة الحكومية وتعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرارات عبر إنتخابات حرة ونزيهة،مع قيام إعلام حر ومسؤول ليتمكن من الكشف عن قضايا الفساد والرشوة وحرية تداولها لأفراد المجتمع. [2]

- تحقيق مبدأ الديمقراطية التشاركية عن طريق إدراج إدارة القطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني في إدارة الحكم لشؤون الدولة[3].مع إدراج الفاعلين الأساسيين في صنع السياسات العامة المحلية وإدارة شؤون الدولة والمجتمع أو ما يطلق عليه البعض بشبكة السياسة **(Policy Network)**.

- تقوية وتعزيز اللامركزية الإدارية عن طريق نقل الصلاحيات الموكلة من السلطة المركزية إلي المستويات الإدارية المحلية.وكذا يُمكن النظر إلى تعزيز الحكم الراشد من منظور اللامركزية المجتمعية،من خلال تمكين أفراد المجتمع المحلى من ممارسة السلطة السياسية

1- أمين مشاقبة، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الراشد: إطار نظري،**المرجع السابق الذكر** ص –ص 71 – 72.

2- عادل عبد العزيز السن، "مكافحة أعمال الرشوة" ،في:رائد رعد سليم،وآخرون، **الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي** ،القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2008 ، ص– ص 128 – 129.

3- تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **الفساد والحكم الراشد**، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، نيويورك، 1997، ص 09.

والإقتصادية والإدارية والمالية لإدارة شؤون الوحدة المحلية للمجتمع المحلى على جميع المستويات،وإشراكهم في عمليات التخطيط والتنفيذ والرقابة لجعل الإدارة أكثر قربا من المواطن. [1]

ولتحقيق مفهوم الشراكة المجتمعية بالجزائر في مجال الخدمة العامة علي مستوى المجتمع المحلي،لابد الإنتقال من النموذج البيروقراطي القائم علي التعاملات الرسمية إلي مفهوم الحوكمة التشاركية المُمَكِنَة لأفراد المجتمع ،من خلال وضع آليات لإستشارة الأفراد بإعتبارهم مستهلكين ووضع نظام لتقييم المواطنين لأداء الحكومة المحلية بإعتبارهم المستفذين من الخدمات العمومية وعملاء.إضافة إلي إحترام المواطنين وإشراكهم في التسيير المحلي بإعتبارهم العناصر التي تقوم بالمساءلة عن الأداء العام .[2]

- تفعيل وتقوية أدوار الأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية من تنظيمات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني،وزيادة مساحة صلاحياتها وتمكينها من إقامة ميثاق للممارسات الأخلاقية السليمة.وإنشاء نظام رقابي فعال مستقل مهمته الإشراف ومتابعة الممارسات التي تتم من العاملين في الأجهزة الإدارة،للكشف عن قضايا الفساد والحد من التعاملات اللارسمية للأجهزة البيروقراطية. [3]
- تقريب الإدارة من المواطن التي تعد من مرتكزات الإدارة العامة الرشيد والسبيل الوحيد لبناء أسس الحكم الراشد، وذلك من خلال إعادة صياغة ميثاق هذه العلاقة بين المواطن والإدارة أخذا بعين الإعتبار مهام الإدارة من جهة وحاجيات المواطن والأهداف التي يريد تحقيقها من

---

[1] – سامى محمد الطوخى،**اللامركزية المجتمعية:مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة**،القاهرة : د .د .ن، 2008 ص –ص 6– 10 .

[2] – تقرير لجنة خبراء الإدارة العامة، **الحوكمة التشاركية وإشراك المواطنين في إعداد السياسات وتقديم الخدمات والميزانية** ، المجلس الاجتماعي الاقتصادي ، نيويورك ، أبريل 2007.

[3] – خيرة بن عبد العزيز،" دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري "،**مجلة المفكر** العدد الثامن ، جامعة بسكرة ، د . س . ن ، ص331.

جهة أخرى،مع تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وفسح المجال للمواطنين للمراجعة وإنتقاذ المهام الإدارية للأجهزة البيروقراطية لتعزيز ثقة المواطن في الإدارة .[1]

- إدراج رأس المال الإجتماعي أو ما يسمي بالشبكات المدنية (**Civil Network**) إلي جانب الأجهزة الحكومية في تقديم العديد من الخدمات على مختلف الأصعدة الإقتصادية والإجتماعية.وحسب الباحث" **روبرت بوتنام** " (**Robert putnam**) فإن رأس المال الإجتماعي يعتبر أساس الحكومة الرشيدة الذي يؤدي إلي بناء الثقة والتعاون الإجتماعي وتحسين أداء القطاع الحكومي،ومحاربة كل محاولات الفساد داخل هذه الأجهزة.فضلا عن دوره في توجيه وتوعية أفراد المجتمع وتسهيل إتصالهم بالحياة العامة،ومن هذا المنظور فإن رأس المال الإجتماعي يعتبر الوجه السياسي للمجتمع .[2]
- ترسيخ دعائم الإدارة الجيدة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع،عن طريق ترشيد الأنظمة والقوانين الإدارية المعمول بها وقيام الخدمة المدنية على أساس الجدارة، وتشجيع المعايير الموضوعية في التوظيف والترقية وتكافؤ الفرص في السلم الإداري،مع التركيز على الجودة الشاملة والمرونة في الحركة وإتخاذ القرارات الإدارية.

ومن خلال ما سبق،نخلص إلي القول أن تعزيز وتجسيد الآليات والإجراءات المكرسة للحكم الصالح في الجزائر تعد شرطا مهما وضروريا لإنجاح الحكم الراشد في مجال إدارة شؤون الدولة والمجتمع.إذ لا يكفي إصلاح بيروقراطية الإدارة من دون إصلاح مهام الدولة والتقيد بحكم القانون وتفعيل تطبيق مبادئ الحكم الصالح في المجتمع .

---

[1] – صفوت النحاس،"تطوير أداء المنظمات الحكومية ومتطلبات تغيير فلسفة الجهاز الإداري للدولة "،**مداخلة ملقاة في المؤتمر السنوي حول:الإبداع والتجديد في الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الجديدة**، القاهرة،2008 .

[2] – بوحنية قوي،"دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد"،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر** ،جامعة شلف ، 16-17 ديسمبر 2008.

المطلب الثاني: تفعيل الشفافية كآلية لمكافحة الفساد البيروقراطي:

تعتبر غياب الشفافية في التعاملات الإدارية، أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلي زيادة النفوذ البيروقراطي ومعدلات الفساد الإداري في الجزائر،لذلك فإن إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية وفق أسس الإدارة العامة الرشيدة وبناء الحكم الراشد في المجتمع يقتضي إعتماد الشفافية كأحد المفاهيم الحديثة في تسيير الشؤون الإدارية .وتطبيق الشفافية علي مستوى بيروقراطية الإدارة لن يتأتي إلا من خلال تمكين الجمهور من الحصول علي المعلومات المتعلقة بالأمور السياسية والإقتصادية وإنتهاكات القوانين،وأوجه القصور في الأداء الحكومي مما يساعد المواطن علي إحداث التغيير،ووضع الأجهزة البيروقراطية والمسؤولين موضع المساءلة والمحاسبة.ومن آليات ضمان تحقيق مبدأ الشفافية في بيروقراطية الإدارة الجزائرية والتي يمكن حصرها علي النحو التالي:

- إصدار قوانين تنص علي حرية المعلومات،التي تسمح للجمهور من الحصول علي اللوائح ووثائق الأعمال الحكومية .
- شفافية المعلومات والبيانات المتعلقة بالميزانية المالية للدولة،حتى يتمكن المواطنون ووسائل الإعلام من تقييم سجلات الموظفين العموميين ومساءلتهم عن الأموال العامة فيما أنفقت.
- حرية وسائل الإعلام في تداول المعلومة الخاصة بأعمال الأجهزة الحكومية .[1]
- تخفيف الإجراءات البيروقراطية وجعلها واضحة وشفافة.
- ضرورة إشهار الذمة المالية لموظفي الحكومة .
- إعتماد سياسة التدوين الوظيفي **(Job Rotation)** خاصة في الجهات الإدارية التي يمكن أن تنتشر بها معدلات الفساد والرشوة ،نتيجة إستمرارية نفس الموظف فيها لمدة طويلة .[2]

---

[1]– جون سوليفان،**الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والإقتصادي**،واشنطن،مركز المشروعات الدولية الخاصة ، 2004، ص – ص 17– 19.

[2]– عادل عبد العزيز السن،" مكافحة أعمال الرشوة "،في رائد رعد سليم، وآخرون،**المرجع السابق الذكر**،ص 127.

وبما أن الشفافية تعبر عن إحدى الممارسات الديمقراطية للإدارة الرشيدة من خلال حرية تدفق المعلومات وعلانية تداولها عبر وسائل الإعلام لأفراد المجتمع، فإنها تطبيقها في الإدارات الجزائرية يترتب عليه مجموعة من الآثار الإيجابية المتمثلة فيما يلي :

- تطبيق الشفافية علي مستوى التنظيمات الإدارية يؤدي إلي توفير الوقت والتكاليف وتجنب الإرباك والفوضى في العمل،مما يسهم في تطوير الوحدات الإدارية .
- تعمل الشفافية في الإدارات العمومية علي ترسيخ قيم التعاون والعمل الجماعي داخل التنظيمات الإدارية .
- تعزز الشفافية ثقة المواطن في الإدارات العمومية وهذا ما يقوي النسيج الإجتماعي.
- تساعد الشفافية علي تحقيق التعاون والترابط بين جميع المستويات الإدارية والتنفيذية، وإحداث التكامل بين أهدافها.
- تطبيق مفهوم الشفافية داخل بيروقراطية الإدارة يحقق الإنضباط بطريقة غير مباشرة ودقة الإنجاز في المهام المخولة. [1]
- تطبيق الشفافية والتشريعات المتعلقة بحرية المعلومات في بيروقراطية الإدارة الجزائرية يؤدي إلي تضائل الفرص المتاحة أمام ممارسة الفساد،والحد من سوء إستخدام السلطة وهدر الموارد العامة.
- تحسين أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية متوقف بدرجة كبيرة علي حرية المعلومات وسهولة تدفقها داخل الأجهزة الحكومية،لتحقيق التنسيق وتطوير السياسات في حين تحد سرية المعلومات من قدرات الإدارة العمومية.وهذا ما أكده البنك الدولي في دراسة أجراها سنة 2003 أن الأجهزة الحكومية الإدارية التي تتمتع بشفافية أكبر تحصل علي مجموعة واسعة

---

[1]– أحمد فتحي أبو كريم،**الشفافية والقيادة في الإدارة**،ط 1،عمان:دار الحامد للنشر والتوزيع، 2009 ،ص 104.

من مؤشرات الحكم الراشد،كفاعلية وجودة الأداء،تجسيد الرقابة والمساءلة عن الأداء العام وتحقيق سيادة حكم القانون،مكافحة الفساد وتحقيق الكفاءة الإدارية .[1]

ومما سبق يتضح أنه لإصلاح بيروقراطية الإدارة في الجزائر،والحد من السلوكيات المنحرفة للأجهزة البيروقراطية والتخفيف من الفساد،يتطلب ضرورة تعزيز الشفافية في الإدارات العامة وإشراك الجمهور في تسيير الشؤون العمومية من خلال الحصول علي المعلومات المتعلقة بأداء الأجهزة البيروقراطية ،مما يسهم في محاسبة المسؤولين البيروقراطيين عن الممارسات المنحرفة التي تشهدها الإدارات الجزائرية.وكذا تقويم الأداء لأنه كلما زاد معدل الشفافية والحصول علي المعلومات زاد مستوى المساءلة داخل بيروقراطية الإدارة.

المطلب الثالث:المساءلة الإدارية كآلية لترشيد بيروقراطية الإدارة:

تعد التعقيدات والإجراءات البيروقراطية وتفشي ظاهرة المحسوبية والرشوة التي تسيطر علي دواليب العمل الإداري في الجزائر أحد المعايير الدالة علي غياب المساءلة، لذلك فإن عملية الإصلاح الإداري وترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية، والقضاء علي جوانب القصور في الأداء يقتضي تفعيل المساءلة الإدارية كآلية لمكافحة الفساد الإداري وبناء الحكم الراشد.

وبالرغم من أن المساءلة ليس مفهوما مصطنعا من طرف أدبيات الحكم الراشد فالفكر الإداري الإسلامي شكل الإطار العام والمرجعية الأساسية لمفهوم المساءلة في الإدارة العامة **(أنظر الجدول رقم 03)**،إلا أن بيروقراطية الإدارة في الجزائر لم تستفد من الطرح الإسلامي والمحصلة أن الحديث هنا ليس حديث عن مفهوم منقول مرجعيته غربية ،بل هو حديث عن مفهوم إسلامي أصيل.وبالتالي فإننا لسنا بحاجة لأن ندفع التهم التي يثيرها المأزق المفاهيمي المتعلق بعملية إستنبات المفاهيم من غير بيئتها أو الخروج علي ما يسميه الباحث **علي شريعاتي**

---

[1] تقرير المعهد الوطني للشؤون الدولية،**الحكومة الشفافة:تسيير وصول العموم إلي معلومات الحكومة**،بيروت، 2007 ص- ص 8- 10.

بجغرافية الكلمة.والمساءلة في الإسلام تعني مساءلة الشخص عن مسؤوليته والمهام المخولة له.[1]

وعليه فإن إصلاح بيروقراطية الإدارة والسيطرة علي الفساد في الإدارات الرسمية والحفاظ علي الموارد العامة،يتطلب تفعيل آليات المساءلة بكافة أنواعها والمتمثلة فيما يلي :

- المساءلة التشريعية :

يعد هذا النوع من المساءلة من أكثر آليات المساءلة المعتمدة في الأنظمة الديمقراطية حيث يناط بالبرلمان دور الرقابة على أعمال البيروقراطية الحكومية،إما عبر الوسائل الدستورية التي تدخل في إختصاصات السلطة التشريعية،أو بواسطة الآليات الجديدة التي برزت مع التطور الناجم عن الثورة الحديثة في مجال الإتصال (الحكومة الإلكترونية) لتمكين المواطن بمتابعة ما يجرى في محاسبة أعضاء البرلمان لضمان حسن الأداء، وبالتالي الوصول إلي الحكم الراشد. [2]

- المساءلة التنفيذية:

ويقصد بها مساءلة الجهاز البيروقراطي الحكومي عبر وسائل إدارية تضبط العمل الإداري وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي،وتندرج تحت هذه الآلية الكثير من المهام منها على سبيل المثال إستخدام التدابير الوقائية وبرامج التوعية،أو فتح قنوات للإتصال مع الجمهور لإيصال صوته إلى الإدارات حول ما يشوب الجهاز التنفيذي من الإنتهاكات لحقوق المواطن،لكي تؤخذ من قبل القائمين على الأمر ليخولونها إلى بعض الهيئات لتعزيز إطار المساءلة داخل الأجهزة الحكومية البيروقراطية .

1- ممدوح مصطفي محمد إسماعيل،"مساءلة الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق رؤية إسلامية "، **أطروحة دكتوراه في الإدارة العامة**،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة ،جامعة القاهرة، 2004 ، ص- ص 20- 23.

2- أحمد مالكي،"أثار غياب المساءلة السياسية على تَطور النظم السياسية في أقطار الوطن العربي"،في :أبودية وآخرون،**المساءلة والمحاسبة:تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية**،بيروت:المنظمة العربية لمكافحة الفساد،2007 ، ص 35.

- المساءلة القضائية:

يشكل هذا النوع من المساءلة آلية لضبط عمل الجهاز البيروقراطي، بواسطة السلطة القضائية التي تستند إلى القضاة والمحاكم للمساءلة والكشف عن طبيعة أداء السلطة التشريعية والتنفيذية،وبالإضافة إلى هذا فالسلطة القضائية تقوم بمراقبة سير الأداء علي المستوى التنفيذى وتوجه التهم للموظفين الإداريين إلى الحد الذي يمكن أن يكون إقصاء من الوظيفة.ولتعزيز دور المساءلة القضائية في الإدارات العمومية لابد من توفر الإمكانيات المادية والبشرية ذات الكفاءات العالية.فضلا عن القدرات المالية التي تمكنها من إجراء التدقيق والبحث في مكامن الفساد . (1)

- المساءلة بنظام الأمبودسمان:

يعتبر نظام الأمبودسمان (**Ombudsman System**) من آليات المساءلة والرقابة لإستئصال آفة الفساد وترشيد الأداء البيروقراطي في الأجهزة الإدارية، فهو نظام للتحقيق في الشكاوى التي يقدمها المواطن ضد موظفي الدولة،ويمثل نظام الأمبودسمان أحد الآليات التي تبقي الأجهزة الإدارية تحت المساءلة الدائمة والرقابة المتوالية من قبل السلطة التشريعية علي بيروقراطية الحكومة. (2)

بالإضافة إلي آليات المساءلة والشفافية لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية،فعلي السلطات الجزائرية إنشاء هيئة مستقلة لتعزيز النزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد الإداري.ولابد أن تكون هذه الهيئة تتمتع بالإستقلالية والسلطة القانونية لرصد و البحث في قضايا الفساد،وذلك من خلال إعتماد نظام وإجراءات فعالة وعادلة للقيام بدورها مع إتخاذ أحكاماً مشددة لمكافحة الرشوة والمحسوبية،وأن يكون من صلاحيات هذا الجهاز أو الهيئة سلطة التحقيق وتطبيق قانون العقوبات، وإتخاذ القرار بالإحالة إلى السلطة القضائية . (3)

---

[1]- عماد الشيخ داود،" الشفافية ومراقبة الفساد"،في:إسماعيل الشطي،وآخرون،**المرجع السابق الذكر**،ص- ص 102-106

[2]- أمين مشاقبة، المعتصم بالله داود علوي،**الإصلاح السياسي والحكم الراشد:إطار نظري**،عمان:مطبعة السفير، 2010 ص – ص 38- 39.

[3]- تقرير منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد،**واقع النزاهة والفساد في العالم العربي: خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية 2009- 2010**، بيروت، 2011، ص- ص 51- 52.

المبحث الثالث:تنمية الموارد البشرية لإعادة بناء قدرات الجهاز البيروقراطي في الجزائر.

إن جوهر عملية الإصلاح الإداري لترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية تتمحور حول الإستثمار في العنصر البشري، فكل مساعي الإصلاح الإداري في الجزائر مهما تعاظمت فإنها تصبح قليلة الجدوى والفائدة إذ لم تتوفر علي القدرات والمهارات البشرية المؤهلة التي تُحسن إستغلالها وتوظيفها.لهذا فإن التخطيط لإصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية ينبغي أن يركز علي الإهتمام بالعنصر البشري وتغيير ثقافته وقيمه التنظيمية، وإعادة تأهيله لمواكبة التطورات العصرية في مجال تسيير الإدارات العمومية .

المطلب الأول: تعزيز الإهتمام بالعنصر البشري:

يعتبرالعنصرالبشري أوما يسمي برأس المال البشري حسب المفاهيم الحديثة [*]المسؤول الرئيسي عن تحقيق نقلة نوعية في مجال إصلاح بيروقراطية الإدارة،وتطبيق مبادئ الحكم الراشد.لذلك فإن ترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية لن يتأتي إلا من خلال الإستثمار في العنصر البشري،ووضعه في مركز العملية الإصلاحية والعمل علي تدريبه وصقل مواهبه وتنمية قدراته لتحقيق التنمية الإدارية .

---

[*]– يعتر مصطلح رأس المال البشري من المفاهيم الحديثة في الإدارة العامة وخاصة إدارة الموارد البشرية. ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رأس المال البشري:هو كل ما يزيد من إنتاجية العمال والموظفين الإداريين، من خلال المهارات المعرفية والتقنية التي يكتسبونها عن طريق العلم والخبرة والتكوين.ومن الواضح أن رأس المال البشري يختلف عن رأس المال المادي من ناحية أساسية من حيث أنه غير مادي .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- عيادي عبد القادر، لعريفي عودة،" مؤشرات قياس رأس المال البشري في الجزائر"،**مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي الخامس حول:رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة**،جامعة الشلف، 13- 14 ديسمبر 2011.

ويشير الباحث "**أسامة عبد الرحمان**" إلى هذه الحقيقة بقوله:

<< إن الحديث عن إدارة التنمية يصبح مفرغا من أي مضمون ما لم يتعرض للقوي البشرية القادرة على إدارة دقة التنمية، ولعل نوعية هذه القوي البشرية ومستواها يحدد إلى حد كبير مستوى التنمية، ولذلك فإن من أهم وظائف إدارة التنمية لمحاولة تطوير وتكوين إداريي التنمية، وإداريو التنمية هم الأفراد الذين يشغلون وظائف قيادية في الأجهزة الحكومية، ومؤسسات القطاع العام والذين يباشرون الإشراف على تخطيط وتنفيذ برامج التنمية. >> [1]

ونتيجة للدور البالغ للعنصر البشري في عملية تنمية وتطوير الإدارات العمومية فقد أكدت الكثير من الأدبيات ذات العلاقة برأس المال البشري علي أن تنمية هذا الأخير، يكون من خلال التدريب الإداري[*] والتأهيل، وتعزيز قدرات ومهارات الكادر في مجال إدارة المنظمات طبقا لمعايير الجودة والنوعية.كما أن تطوير العنصر البشري يتطلب تحسين خصائص وتنمية الصفات التقليدية التي ترتبط به.ومن السمات والسلوكيات المهنية الواجب توافرها في الموظف الإداري لإحداث التغيير داخل الأجهزة البيروقراطية، والتي يمكن حصرها في ما يلي :

- مستوي الإنفتاح الذهني للموظف الإداري وتقبل الجديد و النقذ .
- تقبل تقويم الأفكار السائدة في المنظمة الإدارية .

1- حسن أبشر الطيب ،" الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة "، في:ناصر محمد الصائغ (محرر)،**المرجع السابق الذكر**، ص825.

(*) -يعتبر التدريب الإداري أهم عنصر في تكوين وتنمية العنصر البشري في المنظمة الإدارية.ويعرف التدريب الإداري علي أنه النشاط التنظيمي الذي يهدف إلي تنمية مهارات وقدرات الموظفين الإداريين في مجال تخصصهم أومجالات وظيفية مختلفة،كما يهدف التدريب إلي تنمية سلوكيات العمل الوظيفي،التي تؤدي إلي زيادة فاعلية الأداء داخل المنظمة الإدارية .

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- عادل محمد زايد ، **إدارة الموارد البشرية : رؤية إستراتيجية** ، القاهرة : د .د. ن، 2003، ص 197 .

- الدافعية نحو العمل والإنجاز،بالإضافة إلي تبني أسلوب الفريق أو الجماعة في إنجاز المهام المخولة .

إضافة إلي هذا يؤكد الباحثان (Lee) و (Barro) أن تفعيل الأداء في الأجهزة البيروقراطية يتوقف إلي حد كبير علي درجة التعليم والتَعَلُم، حيث أن تنمية رأس المال البشري والإستثمار فيه لا يتوقف علي المستوى التعليمي فقط بل يعتمد علي جودة التعليم، وهذه الجودة ترتبط بطبيعة المساقات التي درسها الفرد وإرتباطها بالواقع المهني، وكذا تحصيل الفرد في تلك المساقات والمستوى الأكاديمي الذي درس فيه. [1]

ونظرا لما للتربية والتعليم من دور أساسي في تنمية وتطوير العنصر البشري وتشكيل القوي البشرية المطلوبة للإنتاج والخدمات،فلا بد علي الجزائر من إعادة النظر في المناهج التعليمية وتكييفها مع التطورات العالمية لبناء المواطن الصالح فلم يعد ينظر إلي التعليم علي أنه عملية تلقين المعلومات،بل أصبح الأن يعني العملية المستنيرة التي تغير الفرد طبق للتحولات الحاصلة، فالمنظومة التعليمية هي المسؤولة علي بناء الفرد وإكسابه المعرفة وتمنية قدراته علي التكيف والتعامل مع الآخرين.ومن هنا يبرز دور التعليم في غرس القيم وتزويد النشء بالإتجاهات والمعارف التي تجعل منه المواطن الصالح القادر علي الحركة والإبداع .

وعليه فإن من أهم الجوانب التي يجب أن تعني بها المنظومة التعليمية في الجزائر هو إيجاد سبل ومنهجية كأساس للتنشئة الدينية المستنيرة،فإن التنشئة الدينية تلعب دورا مهما في القضاء علي ثقافة الفساد وتعريف الفرد بحقوقه وواجباته وكيفية إحترام حقوق الآخرين، وطرق الإختلاف السليم مما يساعد علي تنمية القيم والسلوكيات الديمقراطية لدي الفرد .كذلك من أهم الجوانب التي يجب أن يعني بها النظام التعليمي في الجزائر هو وضع الأسس السليمة التي تنمي قدرة الفرد علي التفكير العلمي والنقدي ،وتهيئة الفرص لتمكين الفرد من التواصل الإجتماعي

[1]- يوسف أبوفارة،" تحليل واقع تطوير رأس المال البشري "،في: السيد يسين، وآخرون،**المرجع السابق الذكر**، ص – ص 254-258.

والإيجابي مع الآخرين .[1]وعلي الجزائر كذلك أن تبدل جهدا أكاديميا وتعيد النظر في السياسات التعليمية في جميع الكليات لترسيخ لدي أهل الإختصاص ثقافة دولة القانون، القائم على الشفافية والمساءلة والإدارة الرشيدة لشؤون الدولة والمجتمع بكل أبعادها وقيمها الدينية، وكذا تشجيعهم على الإبتكار والإنجاز.

وفي هذا الصدد، طرح تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003 مجموعة من المبادئ تكون أساسا ومنطلق لبنية تربوية تعلمية جديدة لتكوين المواطن الصالح والمتمثلة فيما يلي :

- مركزية الفرد في العملية التربوية والتعليمية،من خلال إعتماد فلسفة تقوم على كرامة الفرد.
- تربية النشء علي قوة النقد لمساعدته في إتخاذ مواقف عقلانية في حياته اليومية، مع التركيز على القيمة الجوهرية للعمل الإنساني المبدع.
- إعلاء قيم الحوار الذي يمكن أن ينتهي بالإختلاف الخلاق بدل الإتفاق المسبق المرتبط بالمواريث الفكرية والإجتماعية السلبية .
- إثارة روح التحدي في الإنسان وبناء قدراته .
- ضرورة تكريس مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية أمام أفراد المجتمع.
- يجب أن تساعد المناهج التعليمية الأفراد على فهم أفضل لثقافتهم الخاصة والإتجاه نحو الحاضر والماضي،مع الإنفتاح على الثقافات العالمية المختلفة.
- مواكبة المناهج التربوية للتطورات العالمية في جميع المجالات خاصة التقنية .[2]

---

[1]- ثناء فؤاد عبد الله ، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي،**المرجع السابق الذكر** ، ص338.

[2]- زدام يوسف،" دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية: مقاربة ثقافية"، **ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول:التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر:واقع وتحديات**،جامعة الشلف ،16-17 ديسمبر2007.

ومما سبق نخلص إلي القول علي الجزائرلترشيد أداء بيروقراطية الإدارة وتحقيق مبادئ الحكم الراشد، لابد من الإهتمام والإستثمار في رأس المال البشري وتنمية قدراته وتأهيله قبل الإهتمام بإصلاح الهياكل وتنمية الإجراءات والأساليب الإدارية.

المطلب الثاني: تفعيل المداخل الإداريةالحديثة لتسيير العنصر البشري:

إن ضمان نجاح الجزائر في مجال ترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية وتحقيق التنمية الإدارية بما يتماشي ومتطلبات الجودة الشاملة ،يتطلب الأخذ بالمداخل الحديثة في مجال التحسين المستمر لتسيير العنصر البشري داخل الإدارة العامة لضمان التطور المستمر في كفاءة وإنتاجية وحدات بيروقراطية الإدارة وقدرتها علي التعامل مع المتغيرات الحاصلة.والمتمثلة في إتجاهين أساسين:الأول ياباني والثاني أمريكي كأهم المداخل الحديثة التي طرحت مؤخرا في التسيير الإداري الحديث للعنصر البشري داخل المنظمات الإدارية .

- **المدخل الياباني للتحسين المستمر في إدارة العنصر البشري:** قدمت التجربة اليابانية في التنظيم والإدارة حسب الإتجاهات الحديثة للإدارة العامة، نموذجا شهيرا لتحقيق حالة التحسين المستمر للعنصر البشري من خلال تطبيق التقنية المعروفة بالكايزن، حيث حاول الخبير الياباني (**ماسكي إماي**) تعريف التغيير التنظيمي للمنظمات الإدارية الحديثة من خلال مدخل أطلق عليه إسم **كايزن** (**kaizen**) الذي يتكون من كلمتي:

كاي (**kai**) : وتعني التغيير (**Change**)

زن (**Zen**) : وتعني للأفضل والأحسن (**Good for The Better**)

وتترجم إجمالا كلمة (kaizen)إلي التحسين المستمر(Continual Improvement)

ويهدف مدخل كايزن في المنظمات الإدارية إلي التخلص من الهدر العام لرأس المال البشري والتحسين المستمر داخل التنظيمات،بمعني أن التغيير للأفضل يكون من خلال رفع القدرات الإبداعية للعاملين والعمل علي تطويرها والتنسيق بين المستويات الإدارية،بما يسمح لهم بالمشاركة في التغيير داخل الجهاز الإداري.بحيث يكون التغيير حسب هذا المدخل بدون نفقات

مالية وبتكلفة بسيطة فقط بالتركيز علي تنمية قدرات الموظف الإداري وإحداث التغيير في الثقافة الإدارية وقيم العاملين والمؤسسات من خلال التعلم،حيث يتعلم الموظف كيف يحدد أهدافه في المهام الإدارية ويصل إليها.كما ركز كايزن علي أن تحقيق التحسن المستمر الدائم للعنصر البشري داخل المنظمات الإدارية، يكون بشكل تدرجي وبخطوات متتالية ومدروسة بشكل جيد لتحقيق الأهداف المطلوبة .

وعليه فإن مدخل كايزن في تسيير الموارد البشرية يركز علي متغير تغيير الثقافة التنظيمية لإدارة وتسيير الموارد البشرية داخل المنظمات الإدارية ،وتنمية قدرات العنصر البشري بصورة أكبر.بناءا علي فلسفة مفادها أن التكنولوجيا والتجهيزات الإدارية الحديثة ما هي إلا أداة للتسيير الإداري،أما رأس المال البشري بما يملكه من ثقافة وقيم إدارية ومهارات إبداعية فهو المحرك الأساسي لهذه التكنولوجيا.

– **المدخل الأمريكي للتحسين المستمر في إدارة العنصر البشري :** يقصد بالتحسين داخل الإدارة العامة وفق هذا المدخل، إستحداث كل ما هو جديد ليحل محل القديم في التسيير وعملية الإحلال تمثل جوهر هذا التحسين من خلال إجراء تحسينات وتطويرات مهمة علي الجانب التكنولوجي،فهذا المدخل يركز أكثر علي تدعيم البحث والتطوير التكنولوجي المتواصل في المجال الإداري،وتشجيع الإبداع وتنمية المعرفة والمهارات لدى العنصر البشري بالمنظمة الإدارية ليتماشي ويتكيف مع التطورات التكنولوجية الحاصلة داخل الإدارات العمومية،وهذه العملية تعرف طبقا لهذا المدخل بمبدأ التكوين المتواصل والمستمر.

فالتكوين المستمر علي إستخدام التكنولوجيا الحديثة يعد أداة أساسية لترقية وتطوير مهارات العنصر البشري ،حيث يشكل رهانا إستراتيجيا كبيرا تهتم به مختلف التنظيمات الإدارية من جهة وتزداد أهميته لكونه يسمح بإضفاء التحسينات والتكيف مع متغيرات مناهج العمل الإدارية الحديثة،كما أن التكوين المتواصل يعتبر أحد مفاتيح نجاح الإدارات العمومية لأنه يسهل

علي المستخدمين الإداريين الإستعمال الأمثل للأنظمة الجديدة من خلال المعارف المكتسبة لتماشي والتطورات العلمية الحاصلة .[1]

ومما سبق نخلص إلي القول،علي بيروقراطية الإدارة الجزائرية لإصلاح تسيير الموارد البشرية وتكوين الموظفين الإداريين وتحسين مستواهم في التنظيمات الإدارية لتحقيق الأهداف المطلوبة،لابد من تفعيل المداخل المذكورة أعلاه التي تحدد إستراتيجية لتسيير الموارد البشرية وتطوير مهارات الكوادر الإدارية،من خلال التركز علي تغيير قيم الموظف الإداري وتنمية قدراته الإبداعية علي كيفية إستخدام الأساليب والمفاهيم الإدارية الحديثة وتكنولوجيا المعلومات والإتصالات،بما يتماشي والإتجاهات الحديثة في مجال الإدارة العامة.إلي جانب هذا فإن تفعيل هذه المداخل في بيروقراطية الإدارة الجزائرية تساعد علي تحقق جودة الأداء، كما أن عملية التحسين المستمر لتسيير الموارد البشرية يساعد الموظف الإداري علي تحقيق التميز في أدائه والتكيف مع التطورات الحاصلة .

المطلب الثالث: إصلاح منظومة القيم الإدارية لترشيد بيروقراطية الإدارة:

علي إعتبار أن الإدارة العامة هي محصلة التراكمات الإجتماعية والثقافية تعكس قيم وثقافة المجتمع ،ومنه فإن للقيم المجتمعية السائدة في الجزائر تأثير كبير علي أخلاقيات الوظيفة العامة داخل بيرقراطية الإداراة لأن الموظف الإداري الجزائري خاضع لمتغيرات بيئته الإجتماعية والثقافية. لذلك فإن تطوير بيروقراطية الإدارة ما هي إلا محصلة تغيير للإطار القيمى والسلوكي لثقافة المؤسسة(*) لدي العنصر البشري بما يتماشى وأخلاقيات الوظيفة العامة

---

[1] – تايب إلهام،"إمكانية تطبيق الهندسة الإدارية وإدارة الجودة الشاملة لتفعيل تسيير الموارد البشرية :دراسة حالة المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية الجزائري 2001– 2012"،**المرجع السابق الذكر**،ص– ص213 – 214.

(*) – تعتبر ثقافة المؤسسة من المصطلحات الجديدة في الفكر الإداري المعاصر، وخصوصا في إدارة الموارد البشرية وعليه تعرف ثقافة المؤسسة:علي أنها مجموعة المعايير والقيم وضوابط السلوك التي أنتجها الكيان الإجتماعي المتفاعل داخل المؤسسة،بصفتها منظمة تتميز بالإستقلالية النسبية علي المحيط المتواجد فيه.ويعرفها في هذا الصدد الباحث **موريس ثفيني(M.Thevenet)** أن الثقافة المؤسسية هي:كل ما يوحد المؤسسة في ممارستها،وكذلك كل ما يميزها عن الآخرين من قيم وسلوكيات.أما من منظور القيم الأخلاقية فإن ثقافة المؤسسة تمثل ذلك النسق الثقافي الجيد الموجود

داخل الأجهزة الإدارية الذي يعد منطلق أساسي في تنمية وتطوير إدارات القطاع العمومي،حيث نجد أن العديد من مشاكل الإدارة العامة مرده إلي ضعف الوازع الأخلاقي لدى الموظفين الإداريين الذي يجعلهم يقبلون ممارسة كل أشكال الإنحرافات وسلوكيات الفساد في أدائهم وظائفهم.ونتيجة هذا أكدت العديد من المنظمات العالمية في المجال الإداري علي أخلاقيات الإدارة العامة والإنتباه إلي العلاقة الموجودة بين الأخلاق في الإدارات العمومية وتحقيق الكفاءة والفاعلية في أداء المهام ،علي أساس إعتبار أن أخلقة الإدارات العمومية يعد مدخلا رئيسيا لكل المبادرات التنموية ولمكافحة كل مظاهر الفساد البيروقراطي.[1]

كما نجد أن الدراسات المعاصرة في مجال الإدارة العامة الحديثة تؤكد علي أن التغييرات في قيم العنصر البشري يعتبر جزء أساسي لتحقيق الجودة وتحسين الأداء، لأن السلوكيات المنحرفة وتفشي ظاهرة الفساد داخل الأجهزة البيروقراطية ما هو إلا نتيجة غياب الأطر القيمية ومفهوم الخدمة العامة،وفي ظل غياب هذه المفاهيم ومعايير الأخلاق لدى الموظف الإداري في القطاع الحكومي يظهر الفساد وهدر المال العام.وحرصا علي تطوير الإطار القيمي والسلوكي للعنصر البشري ولضمان تواجد أخلاقيات الوظيفة العامة داخل التنظيمات الإدارية، سعت بعض الدول الكبرى إلي وضع ميثاق للعمل ومعايير السلوك بالنسبة للموظفين.حيث قامت بريطانيا في هذا المجال عام 1995 بوضع ميثاق للأخلاق للموظفين العموميين كمرجعية للحد من السلوكيات المنحرفة،كما يقضي هذا الميثاق بإنشاء نظام للتظلم وذلك للتحقيق في أي شكوى يقدمها الموظفون العموميون حين تعرضهم للضغوطات الإدارية .[2]

=في المؤسسة والمنظمات الإدارية،والذي يركز على المحيط والنوعية وجودة الخدمات المقدمة للزبون.والنسق الثقافي السيئ هو النسق البيروقراطي الذي يقوم على كثرة القوانين،والرقابة الإدارية المفرطة والتسلسل الهرمي الكبير.

- للمزيد من المعلومات أنظر :
- محمد المهدي بن عيسى، "ثقافة المؤسسة كموجة للسلوكيات والأفعال في المنظمة الإقتصادية الحديثة "، **مجلة الباحث** العدد الثالث،جامعة ورقلة ، 2005، ص- ص 148- 149.

[1]– نجم عبود نجم ،**المرجع السابق الذكر** ،ص 250.

[2]– بوحنية قوي،"ثقافة المؤسسة كمدخل أساسي للتنمية الشاملة :دراسة في العلاقة بين المحددات الثقافية وكفاءة الأداء " **مجلة الباحث**، العدد 02 ،جامعة ورقلة، 2003، ص – ص 73- 74.

ونتيجة لما سبق، فإن ما دام جوهر الفساد في بيروقراطية الإدارة الجزائرية هو فساد أخلاقيات العنصر البشري داخل المنظمات الإدارية،وجوهر الإصلاح في صَلاح قيمه وثقافته فإن الإهتمام بهذا الأخير والعمل علي إصلاح قيمه الأخلاقية أمرا مهما، لإنجاح مكافحة الفساد وتحقيق رشادة بيروقراطية الإدارة. ولذلك فإن أي إصلاح لابد أن يبدأ وقبل كل شيئ بالقيم الأخلاقية وتربية النشء تربية صالحة،وهذا يتطلب ضرورة إصلاح الأسرة التي تعد النواة الأولي لتكوين القادة الأكفاء والمسؤولين النزهاء.إضافة إلي وجود مناهج تعليمية في المدارس والجامعات تكون مصدرا للأخلاق وللتربية والمعرفة،وتهتم بغرس القيم وتزويد الأفراد بالمعارف التي تٌكسب لديهم خصائص المواطنة الصالحة .[1]

وطالما أن إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية يتم بالإنسان الرشيد المؤهل فبدونه لايمكن تحقيق الأهداف المخططة،لذلك لابد من تهيئة الإنسان المناسب للمكان المناسب من خلال تخليصه من الموروث الثقافي الإستعماري وما رسخه من قيم دخيلة علي ثقافتنا،والأخذ بقيم ثقافتنا الإسلامية مع غرس الوازع الديني كمصدر للأخلاقيات الوظيفية مثل :الرقابة الذاتية التي تعتبر من أهم مصادر أخلاقيات الوظيفة العامة فهي مصدر الشفافية والنزاهة،العدل والإخلاص والأساس لمختلف أنواع الرقابة والمساءلة في بيروقراطية الإدارة وإن صَلُح الأساس صلُح العمل كله، وإن فَسَدَ فَسُدَ العمل كله.

وعليه فالرقابة الذاتية هي الضامنة لصحة العمل وشرعية إنجاز مختلف العمليات الإدارية،حيث يحرص الموظف علي محاسبة نفسه بإستمرار علي أعماله والمبادرة بالتصحيح والمثابرة علي عدم تكرارها وتدارك الأخطاء والعمل علي إصلاحها وترشيدها بإتقان ومقاومة الإنحراف والفساد.كما أن الرقابة الذاتية هي مدخل وقائي في الحد من التجاوزات الذاتية للعنصر البشري خاصة في إجراءات عملية الترقية والتوظيف الإداري الذي يكون علي أساس المؤهلات والكفاءة المهنية لا علي حساب القرابة والمحسوبية .[2]

---

[1]– عنترة بن مرزوق ، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر، **المرجع السابق الذكر** ،ص 386.

[2]– أحمد بن داود المزجاجي الأشعري،**مقدمة في الإدارة الإسلامية**،ط1،المملكة العربية السعودية:د.د.ن، 2000 ص– ص 359– 361.

ونتيجة لهذا فعلي بيروقراطية الإدارة الجزائرية لترشيد أداء الأجهزة الإدارية، لابد من وضع ميثاق أخلاقي مرجعيته القيم الإسلامية يكون مكمل لقانون الوظيفة العمومية،ويعمل علي تحقيق نجاعة الأداء والشفافية في الأعمال.بالإضافة إلي أن المفاهيم القيمية والأخلاقية للعنصر البشري لابد أن ترتبط بمرتكزات هامة كالعدالة والعقل والمنطق،وهي تمثل أساس مجموعة القواعد ومبادئ الأخلاق العامة لسلوكيات الموظفين لتحسين جودة الأداء.[1]

[1]- بوحنية قوي، **المرجع السابق الذكر**، ص 75.

الخلاصة والإستنتاجات:

– إن ترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية الموجهة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع وتدعيم بناء نظام الحكم الراشد في بيئة تعاني من إستشراء الفساد بكافة أنواعه.يتطلب وضع إستراتيجية شاملة لإصلاح بيروقراطية الإدارة بإعتبارها متغير أساسي في بناء الحكم الصالح، بداية بتحديث أساليب التسيير كعصرنة بيروقراطية الإدارة وهذا مايقتضي تجسيد مشروع الإدارة الإلكترونية،من خلال إستخدام تكنولوجيا الإعلام والإتصال لتحسين الخدمات الإدارية وتحقيق رضا المواطن،ولترشيد عمل الأجهزة البيروقراطية لابد من إعادة هندسة بيروقراطية الإدارة وتحقيق اللامركزية وتبسيط الإجراءات الإدارية ،مع تطبيق مفاهيم إدارة الجودة الشاملة في نوعية الخدمات المقدمة بما يتماشي ومفهوم الإدارة العامة الحديثة .

– ولإصلاح بيروقراطية الإدارة وبناء الحكم الراشد في الجزائر، يستلزم ضرورة تعزيز الضمانات المكرسة لبناء دولة الحق والقانون،والضامنة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية كمنطلق أساسي لبناء الإدارة العامة الرشيدة مع تفعيل آليات المساءلة والشفافية، كأحد أهم الأساليب الوقائية لمكافحة الفساد الإداري وترشيد إستخدام المال العام، والحد من النفوذ البيروقراطي وتحقيق التنمية الإدارية .

– وإلي جانب هذه الإصلاحات يتعين علي الجزائر الإستثمار في العنصر البشري علي مستوى مؤسسات القطاع الحكومي،من خلال إجراء إصلاحات تمس خصوصا إعادة النظر في أنظمة الترقية والتكوين والتدريب للكوادر الإدارية،مع ضمان تحسين تسيير إدارة الموارد البشرية في المنظمات الإدارية.وكذا إستحداث تعديلات علي مناهج المنظومة التعليمية كمورد أساسي في تكوين سلوكيات المواطن الصالح،والعمل علي إصلاح الإطار القيمي والسلوكي من خلال تغيير الثقافة والقيم الإدارية للعنصر البشري، بما يتماشي وأخلاقيات الوظيفة العامة داخل بيروقراطية الإدارة .


الخاتمة

الخاتمة:

يعد موضوع بيروقراطية الإدارة وعلاقتها بناء الحكم الراشد في الجزائر من المواضيع التي نالت إهتمام الباحثين الأكاديميين حاليا،نظرا لتعاظم دور هذا الجهاز في تحقيق الأهداف التنموية ومتطلبات الحكم الصالح خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة.وعليه فإن إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية أصبحت تعتبر ضرورة حتمية لتحسين جودة الحكم وتحقيق الحكم الراشد.

ويتبين من خلال دراستنا لهذا الموضوع من الناحية النظرية،أنه لايوجد إتفاق بين الباحثين حول التعاريف اللغوية والإصطلاحية لتحديد إطار نظري لمفهوم البيروقراطية،وذلك راجع إلي تعدد وإختلاف الإيديولوجيات بين الإتجاهات الفكرية.ولكن معظم الإتجاهات التقليدية والنظريات الحديثة للبيروقراطية إتفقت علي دور ووظائف الأجهزة البيروقراطية في تحقيق الرشادة السياسية والأهداف التنموية للدولة.إلي جانب هذا ومن خلال دراستنا للإطار النظري لمفهوم الحكم الراشد، يمكن القول أنه لايوجد تعريف موحد لهذا المصطلح فقد إختلفت محاولات تعريفه تبعا للسياق الإيديولوجي،وإختلاف الدارسين والزاويا التي نظروا منها إلي هذا المفهوم.

كما تطرح العلاقة بين الحكم الراشد والبيروقراطية علاقة ترابطية تكاملية من خلال دور هذه المقاربة في ترشيد بيروقراطية الإدارة،وتحسين الأداء بما يتماشي والمهام الجديدة للدولة من خلال تفعيل مؤشرات ومرتكزات الحكم الراشد كالمساءلة والشفافية،والمشاركة الشعبية.إضافة إلي تجسيد مداخل ومفاهيم الإدارة العامة الحديثة التي ظهرت في إطار مقاربة الحكم الراشد:الحكومة الإلكترونية،الهندسة الإدارية،إدارة الجودة الشاملة .

وفي إطار هذا السياق ومن خلال دراسة واقع بيروقراطية الإدارة الجزائرية وعلاقتها ببناء الحكم الراشد، يتضح أن الجزائر لا تزال تتخبط في مشاكل بيروقراطية الإدارة التي أعاقت كل محاولات إرساء أسس الدولة الجزائرية، وبناء الحكم الصالح منذ

الإستقلال إلي غاية اليوم،نتيجة إخفاق أداء بيروقراطية الإدارة في مجال الإصلاحات التنموية وقيامها علي نمط الدولة البيروقراطية المركزية،حيث أن الجهاز التنفيذي الممثل برئاسة الحكومة هو الممارس الوحيد للسلطة السياسية،والمهيمن علي المجال السياسي بالرغم من وجود أحزاب سياسية التي كانت مجرد واجهة للمحافظة علي شرعية النظام لاتعكس متطلبات أفراد المجتمع.وفي ظل هذا الإحتكار عملت بيروقراطية الدولة الجزائرية علي خدمة مصالحها دون خدمة مصالح أفراد المجتمع،إلي جانب فرض النظام القائم وتكريس سلطة البيروقراطية بالإستناذ إلي المؤسسة العسكرية.وما زاد من تعاظم النخبة البيروقراطية فشل مشروع بناء الحكم الصالح في الجزائر،بإعتماد الدولة علي بيروقراطية إقتصادية وإدارية مركزية منغلقة في تطبيق سياسة الإصلاحات وتسيير شؤون الدولة في المجال الإقتصادي والإجتماعي،ما أدي في نهاية المطاف إلي تضخم دور هذه النخبة وسيطرتها علي المؤسسات السياسية وإستشراء الفساد بكافة أنواعه.

ورغم الإصلاحات الإقتصادية والإدارية،إلي جانب الإنفتاح السياسي في الجزائر التي شهدته فترة 1989 علي الأحزاب السياسية والمشاركة المجتمعية في تسيير شؤون الدولة والمجتمع ،واللامركزية الإدارية لبناء الحكم الصالح ،إلا أن مشروعنا الديمقراطي بقي متحفظا بنمط السلطة المركزية والدولة البيروقراطية في التسيير،وذلك راجع إلي هيمنة الموروث الثقافي الإستعماري الفرنسي علي النخبة المتحكمة في تسيير شؤون الدولة الجزائرية،المتسمة بالطابع البيروقراطي المنغلق في مجال الممارسات الوظيفية وتقديم الخدمة العامة لأفراد المجتمع.

وعليه،وأمام هذا الوضع المتردي وزيادة نفوذ بيروقراطية الإدارة مقابل ضعف الأداء علي مستوي الممارسات،نجد أن السلطات الجزائرية منذ 1999 برئاسة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة قد باشرت مجموعة من الإصلاحات الإدارية الشاملة، التي إستهدفت ترشيد بيروقراطية الإدارة لتتكيف مع الدور الجديدة للدولة،نظرا لدور الأجهزة البيروقراطية في تحقيق مقتضيات التنمية في إطار مقاربة الحكم الراشد.حيث ركزت السياسيات الإصلاحية المنتهجة من طرف السلطة الحاكمة علي إصلاح هياكل الدولة

ومهامها لتحقيق نوع من اللامركزية الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن،إلي جانب ترشيد عمل مؤسسات الجهاز الحكومي،كما تم التركيز في مجال إصلاح بيروقراطية الإدارة علي صياغة مجموعة من الآليات والإجراءات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والحد من التسيب البيروقراطي،إضافة إلي ترشيد نظام الوظيفة العمومية ليتماشي مع المهام الجديدة للدولة من خلال إعادة تأهيل العنصر البشري من أجل تحقيق كفاءة وفاعلية الأداء .

وبالرغم من الجهود المطروحة من طرف السلطة الحاكمة في مجال الإصلاح الإداري،وترشيد بيروقراطية الإدارة في ظل إعادة صياغة دور الدولة للتكيف مع المهام الجديدة،إلا أن واقع الإدارة العامة الجزائرية لاتزال تعاني من المشاكل الإدارية والأعراض المرضية للأجهزة البيروقراطية علي مستوى القطاع العمومي.

وفي إطار هذا السياق ونتيجة ما سبق،فإن ترشيد أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية لترسيخ الحكم الراشد وتحقيق الأهداف التنموية،يتطلب ضرورة تبني الإصلاح الشامل للجهاز البيروقراطي من خلال الأخذ بالعناصر التالية :

- ضرورة تبني مقاربة جديدة لتحقيق الجودة في القطاع العام من خلال إعادة هندسة بيروقراطية الإدارة علي كافة مستويات التنظيم الإداري،وعصرنة الإدارة بما يتماشي مع التكنولوجيا والتغيرات الحديثة.

- الأخذ بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة في تقديم الخدمات العامة،والتجارب الحديثة الناجحة في هذا المجال وتكييفها مع بيئة المجتمع لتقريب الإدارة من المواطن،وتحقيق الجودة والنوعية في الخدمة المقدمة.

- إرفاق الإصلاحات الإدارية في القطاع الحكومي بتعزيز مرتكزات الحكم الراشد علي مستوى النسق السياسي كضرورة حتمية لإنجاح الإصلاحات الإدارية،وترشيد بيروقراطية الإدارة بإعتبارها فاعل أساسي في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

- تخصيص جوائز تشجيعية في أجهزة القطاع الحكومي للمتميزين في الأداء والجودة والنوعية لتحفيزهم علي زيادة الفاعلية في الأداء الإداري وتحقيق أهداف التنمية.

- إن بناء بيروقراطية إدارية رشيدة متجاوبة مع متطلبات الحكم الراشد في الجزائر،تتطلب الأخذ بمبادئ الشفافية والمساءلة ،ومشاركة الدولة والمجتمع المدني القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة والمجتمع،بالإضافة إلي المشاركة الشعبية كضرورة حتمية لتفعيل المساءلة داخل المؤسسات المحلية عن الأداء العام .

- علي بيروقراطية الإدارة الجزائرية التركيز علي الإهتمام بالعنصر البشري كأهم متغير في إصلاح الجهاز البيروقراطي وبناء الحكم الصالح،وذلك من خلال العمل علي إعادة تأهيل وتكوين هذا العنصر حتي يتكيف مع المهام الجديدة للدولة،والعمل علي تغيير قيمه الثقافية وسلوكياته الإدارية،ومحاولة تخليصه من الموروث الاستعماري الفرنسي،إلي جانب العمل علي غرس القيم الدينية الإسلامية في الموظف الإداري كأساس لترشيد أداء بيروقراطية الإدارة الجزائرية .

الـــــمــــــــلاحــــــــق

الملحق رقم 01:

أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل15 يوليو سنة2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

المادة 32: للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب.

المادة 33: للموظف الحق في الحياة الإجتماعية والتقاعد في إطار التشريه المعمول به

المادة 40:يجب علي الموظف في إطار تأدية مهامه، إحترام سلطة الدولة،وفرض إحترامها وفقا للقوانين والتنظيمات العمول بها.

المادة 43: يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم .

المادة55: الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية هي :

-الهيكل المركزي للوظيفة العمومية .

-المجلس الأعلى للوظيفة العمومية .

- هيئات المشاركة والطعن.

المادة 74: يخضع التوظيف لمبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية .

المادة 97: يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلي تقييم مستمر ودوري يهدف إلي تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة.

المادة 98: يهدف تقييم الموظف إلي:

- الترقيته في الدرجات .
- الترقية في الرتب .
- منح إمتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.

- منح الأوسمة التشريفية والمكافأة.

المادة 99: يرتكز تقييم الموظف علي معايير موضوعية تهدف علي وجه الخصوص إلي تقدير :

- إحترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية .
- الكفاءة المهنية .
- الفعالية والمردودية.
- كيفية الخدمة.

المادة 104: يتعين علي الإدارة تنظيم دورات التكوين،وتحسين المستوي بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية،وتأهيل لمهام جديدة.

المادة 160: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنظباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبيه لعقوبة تأديبية.

المادة 161: يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة علي درجة جسامة الخطأ والظروف التي أرتكب فيها،ومسؤولية الموظف المعني،والنتائج المترتبة علي سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيد من المرفق العام[1]

---

[1] **المصدر:**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،أمررقم06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،**الجريدة الرسمية**،العدد 46،الصادرة بتاريخ16 جوان 2006.

الملحق رقم 02:

قانون رقم 06- 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427الموافق ل20 فبراير2006

يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المادة 03 : تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية :

- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والإنصاف والكفاءة .

- الإجراءات المناسبة لإختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون عرضة أكثر للفساد .

- أجر ملائم بالإضافة إلي تعويضات كافية .

- إعداد برامج تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين لتمكينهم من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم و إفادتهم بتكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

المادة 04 : قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية،وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بأداء خدمة عمومية.يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكات .

- يقوم الموظف العمومي بإكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته ،أو بداية عهدته الإنتخابية.

- يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبر في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول .

المادة 11: لإضفاء الشفافية علي كيفية تسيير الشؤون العمومية،يتعين علي المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا :

- بإعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول علي معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها ،وكيفية إتخاذ القرارات فيها :
- بتبسيط الإجراءات الإدارية.
- بنشر معلومات تحسيسة عن مخاطر الفساد في الإدارات .
- بالرد علي عرائض وشكاوي المواطنين.

المادة 17: تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

المادة 20: تتكلف الهيئة لاسيما بالمهام التالية :

- إقتراح سياسية شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون ،وتعكس النزاهة والشفافية المسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل هيئة عمومية،خاصة ذات التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد،وكذا التعاون مع القطاعات العمومية في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة .
- إعداد برامج للتوعية والتحسيس بمخاطر الفساد .
- جمع وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلي الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.
- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية .

المادة 15: يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل :

- إعتماد الشفافية في كيفية إتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد علي المجتمع .
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول علي المعلومات المتعلقة بالفساد.

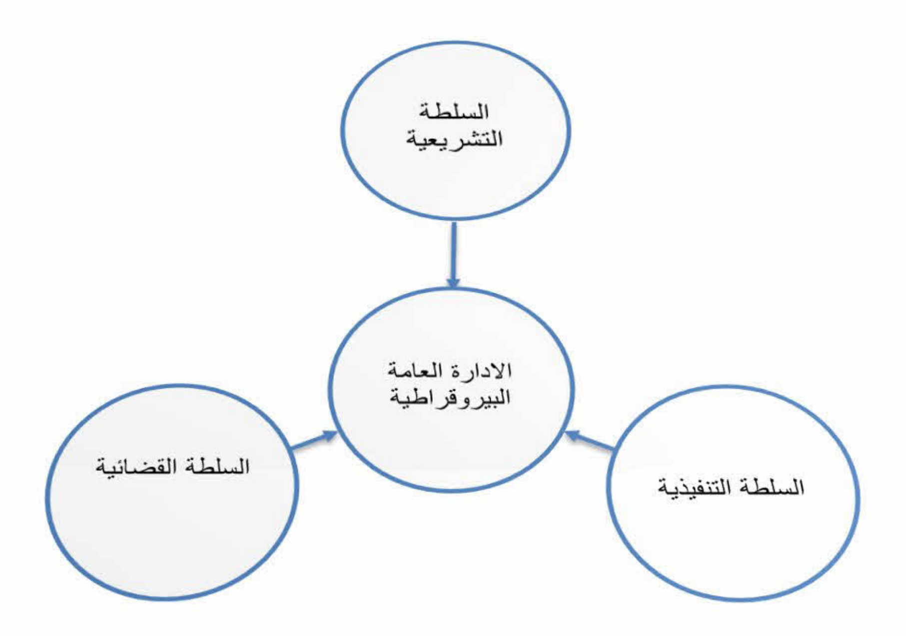
المادة 29 : يعاقب بالسجن من سنتين إلي عشرة سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلي 1.000.000دج كل موظف عمومي يختلس،أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أن يستعمل علي نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أخر أية ممتلكات أو أموال،أو أوراق مالية عمومية .

المصدر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،قانون رقم 06- 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق20 فبراير سنة 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، **الجريدة الرسمية**، العدد 14، الصادر بتاريخ 08 مارس 2006.

الأشكال والجداول

الشكل رقم 01:

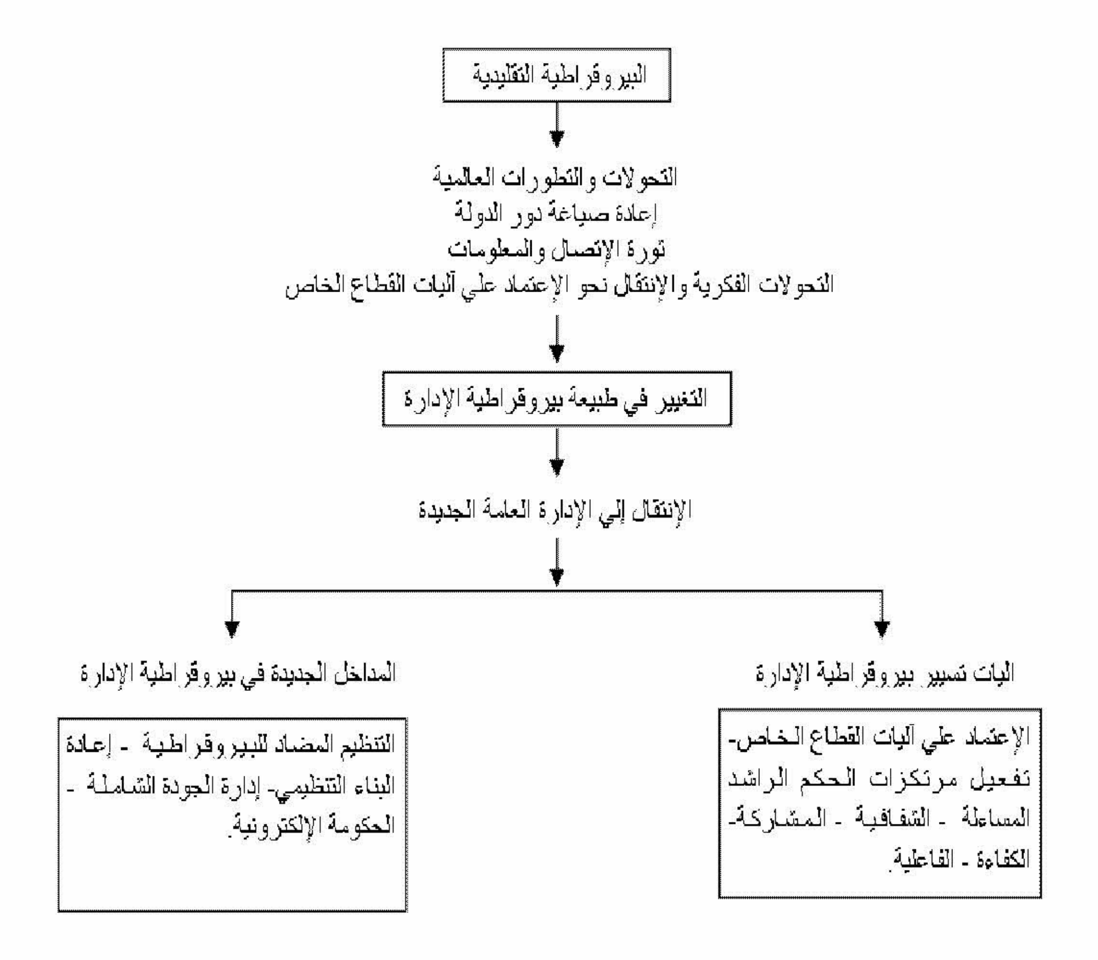
البيروقراطية كإطار يربط بين السلطات الثلاثة [1]



[1] - مصطفي محمود أبو بكر،**الإدارة العامة :رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد**،الإسكندرية:الدار الجامعية ،2005،ص 53.

الشكل رقم 02:

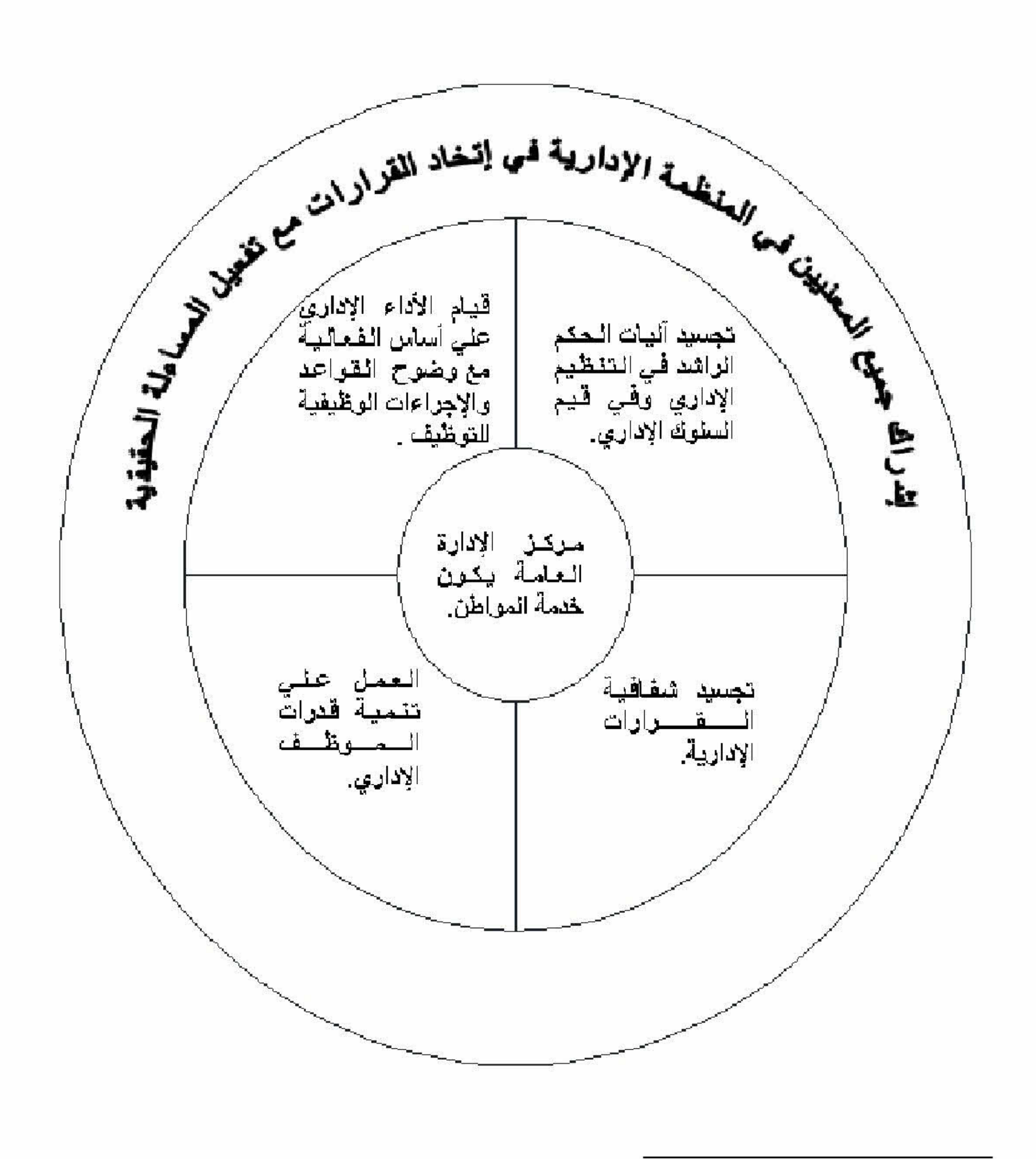
الإنتقال من بيروقراطية الإدارة التقليدية إلي بيروقراطية الإدارة الحديثة [1]



1- **Passim**

الشكل رقم 03:

الإدارة العامة الرشيدة من منظور الحكم الراشد[1]



1- Amanda Little, **Good Governance Standard for Public Services**, London: Office for Public Management And The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 2004, p 04

الجدول رقم01

نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 1991 [1]

المترشح	عدد المقاعد المحصل عليها	عدد الأصوات المحصل عليها
الجبهةالإسلامية للانقاذ	188 مقعد	3.260.222
جبهة القوي الإشتراكية	25 مقعد	510.661
جبهة التحرير الوطني	16 مقعد	1.612.947
حزب الأحرار	03مقاعد	/

[1] –الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، نتائج الإنتخابات التشريعية، **الجريدة الرسمية** العددالأول، الصادر بتاريخ 04 يناير 1992.

الجدول رقم 02:

نتائج الانتخابات الرئاسية لسنة 1999 [1]

المترشح	النسبة %
عبدالعزيز بوتفليقة	7.445.045
احمد طالب الإبراهيمي	1.265.594
سعدعبد الله جاب الله	400.08
حسين أيت أحمد	321.179
مولود حمروش	314.160
مقداد سيفي	226.139
يوسف الخطيب	121.414

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، نتائج الإنتخابات الرئاسية،**الجريدة الرسمية** العدد36،الصادر بتاريخ21 أفريل1999 .

الجدول رقم03

مفردات المساءلة في الإسلام[1]

المساءلة الإلهية	المساءلة الذاتية		المساءلة من الغير		
	وقائية (الإحسان)	علاجية (التوبة)	وقائية (المنكر لم يقع بعد) (الدعوة)	علاجية	
				المنكر موجود في الحال (الضبط)	المنكر تم إتيانه بالفعل (إزالة الضرر)
"وكان الله علي كل شي رقيبا ." (الأحزاب 02)	.."أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك"...ق	"والذين إذا فعلوا فاحشة أو ظلموا أنفسهم ذكروا الله فإستغفروا لذنوبهم ومن يغفر الذنوب إلا الله ولم يصروا علي ما فعلوا وهم يعلمون" (آل عمران 135)	"قل هذه سبيلي أدعو إلى الله."... يوسف108)	"كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف و تنهون عن المنكر و تؤمنون بالله. " (آل عمران 110)	"لا ضرر ولا ضرار"

---

1 – ممدوح إسماعيل ممدوح مصطفي،محمد إسماعيل،"مساءلة الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق رؤية إسلامية"،**أطروحة دكتوراه**،كلية الإقتصاد والعلوم السياسية،قسم الإدارة العامة،جامعة القاهرة، 2004.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

القرآن الكريم

أولا : الكتب :

أ/- باللغة العربية:

01- أبوبكر،مصطفي محمود،**التنظيم الإداري في المنظمات المعاصرة**،الإسكندرية،الدار الجامعية للنشر والتوزيع ،2003.

02- أبودية،وآخرون،**المساءلة والمحاسبة:تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية**،بيروت المنظمة العربية لمكافحة الفساد،2007.

03- أبوكريم،أحمد فتحي،**الشفافية والقيادة في الإدارة**،ط 1،عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع 2009.

04- أحمد يوسف،أحمد،وأخرون،**كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،2010.

05- أل علي، رضا ،صاحب أبو حمد الموسوي ، سنان، كاظم،**الإدارة لمحات معاصرة**، الأردن مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ،2006.

06- أندرسون،جيمس،**صنع السياسة العامة**،(ترجمة: الكبيسي عامر)،عمان :دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،1999.

07-إبراهيم،حسنين توفيق،**النظم السياسة العربية:الإتجاهات الحديثة في دراستها**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،2001.

08- الأزرق، مغنية،**نشؤون الطبقات في الجزائر:دراسة في الإستعمار والتغيير الإجتماعي السياسي** (ترجمة :سمير كرم)، بيروت : مؤسسة الأبحاث العربية ،1980 .

09- الأشعري،أحمد،بن داود المزجاجي، **مقدمة في الإدارة الإسلامية**،ط1،المملكة العربية السعودية :د .د .ن ،2000.

10- بهلول،بلقاسم حسن،**الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية:تشريح وضعية** الجزائر:مطبعة دحلب ، 1993.

11- بوحوش،عمار،**التاريخ السياسي للجزائر من البداية و لغاية1962**،ط1،بيروت: دار الغرب الإسلامي ،1997 .

12- (ــ، ــ)،**نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين**،بيروت:دارالغرب الإسلامي،2006.

13- (ــ، ــ)،**أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة**،ط1،المجلد الأول،بيروت،دار الغرب الاسلامي ،2007.

14- (ـــ، ـــ)،**أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة**،ط2،المجلد الثاني،بيروت:دار الغرب الاسلامي ،2007.

15- (ـــ، ـــ)،**الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة**، ط2،الجزائر:دار البصائر للنشر والتوزيع 2008

16- بلحاج،صالح،**أزمات جبهة التحرير الوطني وصراع السلطة:1956- 1965**،ط1 الجزائر دار قرطبة ، 2006.

17- بعلي،محمد الصغير،**القانون الاداري**، الجزائر:دار العلوم للنشر والتوزيع ،2002.

18- جابي،عبد الناصر،**الإنتخابات الدولة والمجتمع** ،الجزائر:دار القصبة للنشر،د. س. ن.

19- جابرييل ايه ألموند ، بنجهام الإبن باويل جي،**السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر:نظرة عالمية** (ترجمة: عبد الله هشام)،عمان : الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998.

20- جون،سوليفان،**الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والإقتصادي** واشنطن،مركز المشروعات الدولية الخاصة ، 2004.

21- الديين،أحمد،وأخرون،**النزاهة في الانتخابات البرلمانية:مقوماتها وألياتها في الأقطار العربية**،بيرروت:مركز دراسات الوحدة العربية ، 2008.

22- الدرادكة،مأمون سليمان ،**إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء** ،ط1،عمان:دار صفاء للنشر والتوزيع ،2006.

23- درويش،عبد الكريم،تكلا،ليلي،**أصول الإدارة العامة**،القاهرة:مكتبة الأنجلوالمصرية،1976.

24- الهرماسي،محمد عبد الباقي،**المجتمع والدولة في المغرب العربي**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ، 1999.

25- هيدي، فيريل،**الإدارة العامة :منظور مقارن**، ط2، (ترجمة: القريوتي محمد قاسم) الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية ،1985 .

26- الزبيري،محمد العربي،**تاريخ الجزائر المعاصر 1954- 1962**،ج 2 ،د. د. ن منشورات إتحاد الكتاب العرب،1999

27- زايد،عادل محمد،**إدارة الموارد البشرية:رؤية إستراتيجية**، القاهرة، د .د .ن،2003 .

28- والي،خميس حزام،**إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية - مع الإشارة إلي التجربة الجزائرية** ، ط1،بيروت : مركز الدراسات الوحدة العربية ، 2003.

29- وهبان،أحمد،**التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية:رؤية جديدة للعالم للواقع السياسي في العالم الثالث**، الإسكندرية : الدار الجامعية ،د.س.ن .

30- ولد داداه، أحمد،وآخرون،**الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي**،بيروت:مركز الدراسات العربية،2002.

31- الحديثي،مها عبد اللطيف،الخفاجي محمد عدنان ،**النظام السياسي والسياسة العامة**،مركز الفرات للتنمية ودراسات الإستراتيجية ،د.د.ن: د.س.ن.

32- حجازي،مصطفي،**الإنسان المهدور:دراسة تحليلية نفسية إجتماعية**،ط1،المغرب: المركز الثقافي العربي،2005.

33- حجازى،عبد الفتاح بيومي،**الحكومة الإلكترونية :بين الواقع والطموح** ،الإسكندرية: دار الفكر الجامعي ،2008.

34- حيدوسي،غازي،**الجزائر:التحرير الناقص**،(ترجمة :خليل أحمد خليل)، بيروت:دار الطليعة للطباعة و النشر، 1997 .

35- حمود،خضير كاظم،**إدارة الجودة الشاملة**،ط1،عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع 2005.

36- حرب ،أسامة الغزالي،**الأحزاب السياسية في العالم الثالث**،الكويت:عالم المعرفة، 1987.

37- الطوخى، سامى محمد ،**اللامركزية المجتمعية: مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة** القاهرة : د .د .ن ،2008.

38- الطيب،حسن أبشر،**الدولة العصرية دولة مؤسسات:الدستور والقانون**،القاهرة،د. د .ن 2000.

39- الطمار،محمد،**الروابط الثقافية بين الجزائر والخارج** ،الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع 1983.

40- الطعامنة،محمد محمود،**الحِكمانية:المفهوم والأبعاد**،القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية، د .س .ن.

41- طاشمة،بومدين،**دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب،قضايا وإشكاليات** الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ، 2011.

42- (ـــ،ـــ)،**الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية: دراسة في المفاهيم،الأدوات المناهج والإقترابات**، الجزائر:كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، 2011 .

43- يسين،السيد ،وأخرون،**مستقبل الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الثالثة** ،القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008 .

44- (ـــ، ـــ) ،**المرصد العربي :الإشكاليات والمؤشرات**،الإسكندرية:مكتبة الإسكندرية ، 2006

45- الكايد،زهير عبد الكريم،**الحكمانية قضايا وتطبيقات المنظمة العربية للتنمية الإدارية** القاهرة: 2003 .

46- الكبيسي،عامر،**الفساد والعولمة تزامن لا توأمه**،د.ب.ن:المكتب الجامعي الحديث، 2005.

47- لباد ،ناصر،**الوجيز في القانون الإداري**،ط2، الجزائر: د. د. ن ،2007.

48- ليمام ،محمد حليم ،**ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر:الأسباب والآثار والإصلاح**،الجزائر منشورات دار الشهاب ، 2008.

49- المجذوب،طارق **الإدارة العامة** ، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003

50- **الإدارة العامة:العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري**،ط1، بيروت منشورات دار الحلبي الحقوقية،2005 .

51- المعتصم بالله،داود،**الإصلاح السياسي والحكم الراشد:إطار نظري**،عمان:مطبعة السفير،2010.

52- المصري،زكريا،**أسس الإارة العامة التنظيم الإداري-النشاط الإداري(دراسة مقارنة)**،مصر دار الكتب القانونية، 2007.

53- المغيربي، محمد زاهي بشير،**قراءات في السياسة المقارنة(قضايا منهاجيه ومداخل نظرية)** ،بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998.

54- مالكي،أحمد،وأخرون،**الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العرية،2007 .

55- مولود،زايد الطيب،**علم الإجتماع السياسي**،ط1،ليبيا:دار الكتب الوطنية،2007.

56- محيو،أحمد،**محاضرات في المؤسسات الإدارية**،(ترجمة :صاصيلا محمد عرب)،الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية ، 2006.

57- محمد ، محمد علي ،**أصول الاجتماع السياسي السياسة والمجتمع في العالم الثالث :القوة والدولة**، ج2 ،الإسكندرية :دار المعرفة الجامعية، 1999.

58- محمد،محمد علي،محمد،علي عبد المعطي ،**السياسة بين النظرية والتطبيق**،القاهرة: دار المعرفة الجامعية ،1999.

59- مقري،عبد الرزاق،**الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد**،الجزائر:دارالخلدونية للنشروالتوزيع، 2005.

60- مرار، فيصل صخري ،**البيروقراطية بين الإستمرارية والزوال** ،القاهرة :المنظمة العربية للعلوم الإدارية ،1978.

61- نجم،عبود نجم، **أخلاقيات الإدارة العامة في عالم متغير**،القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2006 .

62- السويدي،محمد،**التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية** ،الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.

63- السيد،محمد الهواري ،**الإدارة:الأصول والأسس العلمية**،القاهرة:مكتبة عين الشمس،1976.

64- السلمى،علي،**إدارة الموارد البشرية**،القاهرة:مكتبة دار غريب للطباعة والنشر، د. س. ن.

65- ساعاتي،أمين ،**إعادة إختراع الحكومة :الثورة الإدارية في القرن الحادي والعشرين** ، ط1 القاهرة :دار الفكر العربي، 1999.

66- سعودي،محمد العربي، **المؤسسات المحلية في الجزائر الولاية-البلدية 1516- 1962** الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ، 2011 .

67- سعيدان،علي،**بيروقراطية الإدارة الجزائرية**،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع 1981.

68- سلاطينة،بلقاسم، قيرة،إسماعيل،**التنظيم الحديث للمؤسسة :التصور والمفهوم** ،ط1،القاهرة دار الفجر للنشر والتوزيع ،2008.

69- سليم ،رائد رعد،وآخرون،**الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي**،القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2008 .

70- العبد الله ،مصطفي محمد ،وأخرون،**الإصلاحات الإقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية** ، ط2، بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2005.

71- العلوي،سعيد بن سعيد،وأخرون،**المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية** ،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2001.

72- العلي، محمد مهنأ ،**الإدارة في الإسلام** ،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 1985. ..

73- العروي،عبد الله،**مفهوم الدولة**،ط7، الدار البيضاء:المركز الثقافي العربي، 2001.

74-عادل،عبدالعزيزالسن،وآخرون،**الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي**،القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2009.

75- عاطف،زاهر عبد الرحمان،**هندرة المنظمات :الهيكل التنظيمي للمنظمة**،ط1،الأردن:دار الراية للنشر والتوزيع ،2009.

76- عاشور،أحمد صقر،**الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، ط1،بيروت:دار النهضة العربية . 1979

77- عبد الوهاب،محمد،**البيروقراطية في الإدارة المحلية**،الإسكندرية:دار الجامعة الجديدة للنشر 2004.

78- عبد الوهاب،سميرمحمد،الطعامنة،محمد محمود،**الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهـــات التطويـــر**،القاهرة :المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.

79- عبد الله، ثناء فؤاد،**الدولة والقوي الإجتماعية في الوطن العربي:علاقات التفاعل والصراع** ط1، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية ، 2001.

80- (ــ، ــ)،**آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي**،ط2،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2001 .

81-عبد العالي ،دبلة، **الدولة الجزائرية الحديثة :الإقتصاد والمجتمع والسياسة**،القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع ،2004.

82- (ــ، ــ)،**الدولة رؤية سوسيولوجية**،القاهرة:دار الفجر للنشر والتوزيع ،2004.

83- عبد الفتاح ،إسماعيل،**القيم السياسة في الإسلام** ،ط1،القاهرة: الدار الثقافية للنشر،2001.

84- عبد الفتاح،محمد سعيد، الصحن محمد فريد،**الإدارة العامة : المبادئ والتطبيق**، بيروت الدار الجامعية للطباعة والنشر، د .س .ن .

85-عبدالرحيم،حافظ،وأخرون،**السيادة والسلطة:الأفاق الوطنية والحدود العالمية**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،2006.

86- عبوي،زيد منير،**الإدارة وإتجاهاتها المعاصرة**،ط1،عمان:دار دجلة للنشر والتوزيع 2007.

87- عنصر،العياشي،**سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد بالجزائر**،ط1،القاهرة:دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع ، 1999.

88- الفهداوي،فهمي خليفة،**السياسة العامة:منظور كلي في البنية والتحليل**، ط1،عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ،2001.

89- فانون،فرانز،**معذبو الأرض**،(ترجمة:الدروبي سامي،الأتاسي جمال)،الجزائر:منشورات أنيب،2004.

90- فهمي، مصطفي أبو زيد ،وآخرون،**الإدارة العامة: الإطار العام لدراسة الإدارة العامة فن الحكم والإدارة في السياسية والإسلام و العملية الإدارية**،الإسكندرية:الدار الجامعية للنشر والتوزيع ، 2003.

91- الصائغ ،ناصر محمد (محرر)،**الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي**،عمان المنظمة العربية للعلوم الإدارية ،1406ه.

92- الصيرفي،محمد،**الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية**،الإسكندرية: دار الكتاب القانوني،2007.

93- القدوة ،محمود،**الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة** ،الأردن:دار أسامة للنشر والتوزيع 2009.

94- القصبي ،عبد الغفار رشاد، **التطور السياسي والتحول الديمقراطي التنمية السياسية وبناء الأمة**، القاهرة:كلية العلوم السياسية والعلوم الاقتصادية،2006.

95- قيرة،إسماعيل،وأخرون،**مستقبل الديمقراطية في الوطن العربي** ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 2001

96- قرفي،عبد الحميد،الإدارة الجزائرية:مقاربة سوسيولوجية، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع القاهرة ،2008.

97- الرياشي،سليمان،وأخرون،**الأزمة الجزائر الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية**،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،1999.

98- رشيد أحمد، **الإصلاح الإداري: إعادة التفكير**،القاهرة : دار النهضة العربية ، 1996.

99- الشطي، إسماعيل ،وآخرون ،**الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**،بيروت:مركز دراسات لوحدة العربية ،2004.

100- الشيباني،رضوان،أحمد شمسان،**الحركات الأصولية الإسلامية في العالم العربي الإسلامي** القاهرة : مكتبة مدبولي ،2005.

101- الشماع ،خليل، محمد حسن ،خضيركاظم حمود، **نظرية المنظمة**،ط 4،عمان:دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، 2009 .

102- شلبي،محمد،**المنهجية في التحليل السياسي:المفاهيم،المناهج،الإقترابات والأدوات** الجزائر، د.د ن،1997 .

103- شتا،السيد علي،**الفساد الإداري ومجتمع المستقبل** ،الإسكندرية : مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع ، 1990.

104- توردوف،وليم،**الحكم والسياسة في إفريقيا**،ط1،(ترجمة :كاظم هاشم نعمة)،طرابلس منشورات أكاديمية الدرسات العليا ، 2004 .

105- الخزرجي،ثامر كامل محمد،**النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة:دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة**،ط1،عمان:دارمجدلاوي للنشر والتوزيع،2004

106- غريق،كزافي،**البيروقراطية في التحليل الإقتصادي:حول إقتصاد عمومي جديد وتصرف أمثل** (ترجمة :الصغير محمد)، الجزائر: د .د. ن ، 2005.

ب/- باللغة الأجنبية :

107-Bland Gary, **Decentralization and Democrat : Local Governance** University Johns Hopkins, Washington, May ,2000.

108- Conkey Michael, **New Directions: Making Connections Municipal Governance Priorities Today** ,Centre of Public Administration of Canada, Canada,2004

109-Gruber Judith,**Controlling Bureaucracies:Dilemmas in Democratic Governance,** Berkeley : University of California Press , 1987 .

110- Guillaume Fontaine **,Les Politiques Publiques Comme Produit De La Gouvernance** ,Latino Américaine ,Faculté de Sciences Sociales,2009.

111- Kaufman Daniel,Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, **Governance Metters Governance Indicators For 1996-2002** , World Bank ,30 June,2003.

112- Lapalombara Joseph,**Bureaucracy And Political Development,** New Jersey : Princton University Press , third edition, 1971.

113- Lane Jan-Erik, **New Public Management**, London: Routledge, 2000 .

114- Little Amanda, **Good Governance Standard for Public Services**, And The Chartered Institute of Public Finance and London : Office for Public Management Accountancy, 2004.

115- Roberts Susan, Phillip o'Neill **,Cood Governance In The Pacific:Ambivalence And Possibility**,University of Western Sydney Australia ,2007.

116- Treisman Daniel,**De Centralization And The Quality Of Government,** Los Angeles: University of California,2000,

117- Vern Morgeson Forrest, **Reconciling Democracy And Bureaucracy:Towards A Delibrative – Bureaucratic Accountability** , Western Michigan University , 2005.

ثانيا : المقالات:

أ/- باللغة العربية :

118- بوحوش ،عمار،" البيروقراطية بين النظرية والتطبيق" ،**مجلة حوليات** ،جامعة الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية ،العدد الثاني ،1988.

119- بوش،محمد،"الحكامة والتنمية:العلاقة والإشكاليات"،**المجلة الدولية**،العدد الثالث،2007.

120- بوضياف،محمد ،" الثقافة السياسية في الجزائر: 1962-1988"، **مجلة العلوم الانسانية** العدد 11، جامعة بسكرة ، ماي 2007.

121- بلحاج،صالح،" إصلاح الدولة:مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية"،**المجلة الجزائرية للسيات العامة** ،العدد 10، ستمبر 2011.

122- بن عبد العزيز،خيرة ،"دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري" ،**مجلة المفكر**،العدد الثامن،جامعة بسكرة، د. س . ن.

123- بن عيسى،محمد المهدي،" ثقافة المؤسسة كموجة للسلوكيات والأفعال في المنظمة الاقتصادية الحديثة "، **مجلة الباحث**، العدد الثالث، جامعة ورقلة ، 2005.

124- بن عيشاوي ،أحمد ،"إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الخدمية" ، **مجلة الباحث** ، العدد 04، جامعة ورقلة ،2008 .

125- برقوق،أمحند،"دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد "،الجزائر،**مجلة مركز الشعب للدراسات الإستراتيجية** ، العدد 8 ،جانفي 2009.

126- زياني،صالح"الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية"،**مجلة دفاتر السياسة والقانون** ،أفريل 2011.

127- حاروش،نور الدين،" المجتمع المدني والدمقرطة:أي دور؟"،**مجلة أكاديميا**،العدد الأول دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، الجزائر،جانفي 2013.

128- طاشمة،بومدين،"التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الإحتلال إلي غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"،**مجلة الحوار المتوسطي**،العدد 01،جامعة سيدي بلعباس 2007.

129- (ـــ،ـــ) ،"التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي" **مجلة دفاتر السياسة والقانون**،العدد السابع،جوان 2012.

130- كنعان،"نواف سالم،الفساد الإداري المالي:أسبابه،أثاره،وسائل مكافحته"،**المجلة الشريعة والقانون**،العدد الثالث والثلاثون،2008.

131- ليمام،محمد حليم،" ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر:الأسباب والآثار والإصلاح"، **مجلة المستقبل العربي**،العدد 391،بيروت،مركز دراسات الوحدة العربية ،2011 .

132- لعبادي،إسماعيل،" أثر النظام الإنتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية "،**المجلة العربية للعلوم السياسية**،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية العدد 12،2001 .

133- مهابة،أحمد،الجزائر والإنتخابات الرئاسية،**مجلة السياسية الدولية**،العدد136،أفريل 1999.

134- مفتاح،عبد الجليل،"البيئة الدستورية والقانونية للنظام الإنتخابي الجزائري"،**مجلة الإجتهاد القضائي**،العدد الرابع، جامعة بسكرة ، د .س .ن.

135- مقدم،سعيد،"التنمية الإدارية في ظل تحديات العولمة:حالة الجزائر"،**مجلة المدرسة الوطنية للإدارة** ،المجلد 16،العدد 31، 2006 .

136- ناجي عبد النور،"دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر دراسة حالة الأحزاب السياسية "،**مجلة المفكر**، العدد الثالث،جامعة بسكرة، د . س .ن.

137 - السلمي،علي،"التنمية الإدارية "،**المجلة العربية للإدارة**،القاهرة :المنظمة العربية للعلوم الإدارية، العدد الثاني ،1997.

138- سويقات،أحمد،"التجربة الحزبية في الجزائر 1962- 2004 "،**مجلة الباحث**، العدد 2006،04 .

139- العياشي،العنصر،"سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر"،**مجلة المستقبل العربي**،العدد 191،جانفي1995 .

140- عبد النور،ناجي ،"التمثيل السياسي في البرلمات التعددي الجزائري"، **مجلة التواصل** العدد 20 ديسمبر 2007 .

141- عيسى،محمد،عبد الشفيع ،"نظرة أساسية إلي الفقر وتوزيع الدخل في المجتمع العربي" **مجلة بحوث إقتصادية عربية** ،العدد 2009،46 .

142-عكاش،فضيلة،"دور الفاعلين الإجتماعيين في تكريس الحكم الراشد: دراسة حالة الجزائر ومصر"،**مجلة العلوم الإدارية والقانونية** ،جامعة تلمسان ، 2008.

143- عسالي،بولرباح،"تقييم أثر تنفيذ السياسات العامة لتعريب الإدارة في الجزائر 1996-2010"،**مجلة المستقبل العربي**،العدد 387،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية 2011

144- القريوتي،محمد قاسم،"دور الإدارة العامة في التنمية بين الإسلام والنظم المعاصرة الأخرى دراسة مقارنة"،**مجلة جامعة الملك عبد العزيز:الإقتصاد والإدارة** ،المجلد الثاني،1989.

145 - قوي،بوحنية، ثقافة المؤسسة كمدخل أساسي للتنمية الشاملة: دراسة في العلاقة بين المحددات الثقافية وكفاءة الأداء، **مجلة الباحث**،العدد 02 ،جامعة ورقلة، 2003.

146-رضوان،رأفت،"الحكومةالإلكترونية"،مصر:المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية،**مجلة مفاهيم** ،العدد 05،2005.

147- رفاع، شريفة ،"نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية "،**مجلة الباحث** ،العدد 06 ،جامعة ورقلة 2008.

148- **مجلة مجلس الأمة** ،العدد السابع ، الجزائر،2002.

149- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العلاقة مع البرلمان التعديل الجزئي للدستور،**مجلة الوسيط** ، العدد السادس،الجزائر، 12 نوفمبر 2008.

ب/ - باللغة الأجنبية :

150- Bouhouche Ammar, " Bureaucracy And Its Impact ON Social Integration In Arab World :A Descriptive Analysis" ,**The Journal Of Social Studies**, University Kuwait, Vol .7 Number 8 1980.

151- Demante Marie, Tyminisky Isabelle ," Décentralisation Et Gouvernance Local En Afrique " , **L' institut De Recherches Et d' applications Des Méthodes Développent** , Paris,2008.

152- Kickert-Walter, " Histoire De La Gouvernance Publique Aux Pays-Bas",**Article De Ecole Nationale d'Administration**, N°105, France 2003.

153- Packenham Robert, Approaches To The Study Of Political Development, **Aarticle**, Johns Hopkins University Press,2009.

154- Polidano Charles ," The new public management in developing countries", Working Paper ,**Institute for Development Policy and Management** ,University of Manchester, 1999.

155- Sterck Miekatrien, Scheers Bram ," réformes Budgétaires Dans Le Secteur Puplic : Tendances Et Défis" , **Revue Internationale de Politique Comparée**, France, Vol. 11, N°2, 2004 .

156- Varone Frédéric , Jacob Steve "Institutionnalisation De L'évaluation Et Nouvelle Gestion Publique:Un État Des Lieux Comparatif " **Revue Internationale de Politique Comparée**, France, Vol. 11, N° 2, 2004.

157- Visscher Christian , Varone ,"Frédéric LA Nouvelle Gestion Publique En Action", **Revue Internationale de Politique Comparée** , France, Vol. 11, N°2, 2004.

ثالثا : الوثائق الحكومية:

158- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،نتائج الإنتخابات التشريعية،**الجريدة الرسمية** العددالأول،الصادر بتاريخ 04 يناير 1992.

159- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،الأمر رقم97- 07المؤرخ في 06 مارس1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات،**الجريدة الرسمية**،العدد12،06 مارس 1997.

160- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، نتائج الإنتخابات الرئاسية،**الجريدة الرسمية** العدد36،الصادر بتاريخ21 أفريل1999 .

161 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم رئاسي رقم 2000- 372 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، **الجريدة الرسمية**، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.

162- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم تنفيذي رقم 03- 192 يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها،**الجريدة الرسمية**،العدد30، الصادر بتاريخ 30 أفريل 2003.

163- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،أمر رقم 06- 03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،**الجريدة الرسمية** ،العدد 46،الصادر بتاريخ 16 جوان 2006.

164- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم رئاسي رقم 06- 413 المتضمن تحديد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها،**الجريدة الرسمية**، العدد 74،الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

165- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رئاسي رقم 06- 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،**الجريدة الرسمية**،العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

166- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم08 - 19يتضمن التعديل الدستوري **الجريدة الرسمية** ،العدد63 ،الصادر بتاريخ 16نوفمبر 2008.

167- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،مرسوم أمر 10- 05 المتمم للقانون رقم 06- 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،**الجريدة الرسمية**،العدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

168- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها** جويلية 2001 .

169- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**برنامج الحكومة**،مصالح رئيس الحكومة،29 جويلية 2002 .

170- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**برنامج الحكومة 2004**،مصالح رئيس الحكومة،2004.

171- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **إصلاح العدالة :الحصيلة والأفاق**، وزارة العدالة الجزائر، فيفري 2005.

172- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **برنامج الحكومة** ،23 يونيو 2007 .

173- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،**تقرير حول: الجزائر الإلكترونية 2013** ديسمبر 2008.

174- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**تقرير برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**،الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء: نقطة الإرتكاز الوطنية،الجزائر، نوفمبر 2008.

175- الجمهورية الجزائرية الشعبية،**التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني** في مجال الحكامة،الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء:نقطة إرتكاز الوطنية،الجزائر جويلية 2012.

176 -Rèpublique Algèrienne Dèmocratique Et Populaire ,**Rapport Gènèral Du Comité De La Reforme Des Structures Et Des Maissions De L'état** ,November 2000.

رابعا : الرسائل والأطروحات الجامعية:

177- أل سمير القحطاني، فيصل ،بن معيض ،" إستراتيجية الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني"،**أطروحة دكتوراه**،كلية الدراسات العليا،قسم العلوم السياسية جامعة الرياض ،2006.

178- إعباسن زهية،"إستراتيجية التغيير لتحقيق التنمية الشاملة المتوازنة والمستدامة في الجزائر" **رسالة ماجستير**،كلية العلوم السياسية والإعلام ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر، 2005،ص- ص 133- 134.

179- بن لرنب ،منصور،"إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه** ،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ،1988.

180- بن مرزوق،عنترة ،"معضلة الفساد وإشكالية الحكم الراشد في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر الثالثة 2013.

181- بن مرسلي رافيق ،"الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتميات التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001- 2011 "،**رسالة ماجستير**،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية ،جامعة تيزي وزو،2011.

182- بن فريحه،مصطفي،"الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر"،**رسالة ماجستير**،كلية الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة الجزائر،2003.

183- بروسي،رضوان،"الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا:دراسة في المداخل النظرية،الآليات والعمليات،ومؤشرات قياس نوعية الحكم"،**رسالة ماجستير**،كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية ،جامعة باتنة ،2009.

184- جياد، أعثامنة،"الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990- 1992" **رسالة ماجستير**،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 1995.

185- جردير،ليلي،"التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد:دراسة حالة الجزائر"،**رسالة ماجستير**،كلية الحقوق،قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،جامعة الجزائر،2011.

186- دخان ،نور الدين،" تحليل السياسات التعليمية العامة : نموذج الجزائر"، **أطروحة دكتوراه** كلية العلوم السياسية والإعلام ،قسم العلوم السياسية والعلاقات ،جامعة الجزائر، 2007.

187- طاشمة،بومدين،"إستراتيجية التنمية السياسية:دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"،**أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر، 2007 .

188- ممدوح مصطفي،محمد إسماعيل،"مساءلة الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق رؤية إسلامية"،**أطروحة دكتوراه**،كلية الإقتصاد والعلوم السياسية،قسم الإدارة العامة،جامعة القاهرة ،2004 .

189- رابح ،سرير عبد الله،"عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر"،**أطروحة دكتوراه** ، كلية العلوم السياسية والإعلام ،قسم العلوم السياسية ،جامعة الجزائر،2006.

190- صافو،محمد،"المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة :دراسة حالة ولاية تيسمسيلت 1997- 2001"،**رسالة ماجستير**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر،2002.

191- صحراوي،يسعد شريف،"مسألة المشروعية وتأثيرها علي الإستقرار السياسي في الجزائر 1962-2009"،**رسالة ماجستير**،كلية العلوم السياسية والإعلام،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر،2009.

192- تايب إلهام ،" إمكانية تطبيق الهندسة الإدارية وإدارة الجودة الشاملة لتفعيل تسيير الموارد البشرية:دراسة حالة المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية الجزائري 2001-2012"،**أطروحة دكتوراه**،كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر،2012.

خامسا-الملتقيات والندوات العلمية والمحاضرات:

أ/- باللغة العربية :

193- أمقران،عبد الرزاق،غزالي عادل،" الفساد الإداري في المؤسسة الجزائرية وأساليب ضبطه" ،**ورقة مقدمة في الملتقي الملتقى الوطني حول: سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسة الإقتصادية الوطنية**، جامعة سكيكدة ، يومي 02- 03 ديسمبر 2007.

194- بو الفلفل،ابراهيم،" التنظيم البيروقراطي في المؤسسة الحكومية الخدماتية:الجزائر"، **ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول التنمية الادارية :نحو أداء متميز في القطاع الحكومي** معهد الادارة العامة ،الرياض ،2009.

195- بوحوش ،عمار، "ما أصعب تغيير السياسات العامة من دون ميكانيزمات ذات فاعلية " **ورقة مقدمة في الملتقي الدولي حول : السياسية والإعلام المتغيرات النظرية والمعطيات الإجتماعية** ، جامعة الجزائر ،16- 17 أفريل 2008.

196- بن عبود،علي، أحمد ثاني ،" دور جوائز الجودة والتميز في قياس وتطوير الأداء في القطاع الحكومي"، **ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية: نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**،الرياض، معهد الإدارة العامة، 2009.

197- دريوش، مصطفي،" الجماعات المحلية بين القانون والممارسة "،**ورقة مقدمة في إجتماع مجلس الأمة حول :مدي تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة** الجزائر، الخميس 17أكتوبر 2002 .

198- زدام، يوسف ،" دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية: مقاربة ثقافية"،**ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات** جامعة الشلف ،16-17 ديسمبر 2008.

199- حميدوش،علي،برابح ،محمد،"الفقر وأليات محاربته "،**ورقة مقدمة في الملتقي الدولي حول:الفقر وطرق محاربته** ، جامعة البليدة ، 2012.

200- حفاف،سعاد،"شرعية الدولة الجزائرية في ظل العولمة "،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات حالة الجزائر**،جامعة ورقلة 5- 6 ماي 2009.

201- طاشمة،بومدين،" خصوصية طرح مسألة الثقافة الديمقراطية في الوطن العربي دراسة حالة جزائر"،**ورقة مقدمة في الملتقي الدولي حول الثقافة الديمقراطية والعملية السياسية في المنطقة العربية**،كلية الحقوق،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة المسيلة 13- 15ديسمبر 2011.

202-كربوسة ،عمراني،الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر،**ورقة في مقدمة للملتقي الوطني حول : التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر**،جامعة شلف 16-17 ديسمبر2008.

203- النحاس،صفوت،" تطوير أداء المنظمات الحكومية ومتطلبات تغيير فلسفة الجهاز الإداري للدولة "،**ورقة مقدمة في المؤتمر السنوي حول : الإبداع والتجديد في الإدارة الرشيدة وتحديات الألفية الجديدة** ،القاهرة ، 2008 .

204- ناجي،عبد النور،"إصلاح الادارة المحلية في الجزائر:الواقع والإتجاهات المستقبلية"،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول:مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات** :حالة الجزائر، جامعة ورقلة ، 5-6 ماي 2009.

205- سميـــر ،قـــط "، تأثير المشروطية الدولية في عملية رسم السياسات العامة في البلدان النامية حالة الجزائر"،**ورقة مقدمة في الملتقي الوطني حول :السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع**، جامعة سعيـــدة،26 – 27 أبريل2009.

206- سفيان، نقماري،الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي، **ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري**،جامعة بسكرة 06- 07 ماي 2012.

207- العياشي،عنصر،"التعددية السياسية في الجزائر:الواقع والآفاق، "**ورقة مقدمة في ندوة حول:الإنتقال الديمقراطي في المنطقة العربية**،الأردن ، 18 - 19 ماي 1999.

208- عيادي،عبد القادر،لعريفي ،عودة، مؤشرات قياس رأس المال البشري في الجزائر،**ورقة مقدمة في الملتقى الدولي الخامس حول:رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة** ،جامعة الشلف،13- 14 ديسمبر 2011.

209- عكا ،نسيمة ، "دور الكم الراشد ف التنمية – النيباد نموذجا" ،**ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول :الحكم الرشيد و التنمية في الدول النامية** ،جامعة سطيف،04- 05 أفريل 2007.

210- عنصر،العياشي،"التجربة الديمقراطية في الجزائر:اللعبة والرهانات"،**ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول التحولات الديمقراطية في الوطن العربي**،القاهرة، 29 فيفري إلى 03مارس، 1996 .

211- فوكة ،سفيان،"الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية "،**ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول:التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر**، جامعة شلف 16-17 ديسمبر، 2008.

212- قــوي،بوحنية ،"دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد،"**ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول:التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر**،جامعة شلف 16-17 ديسمبر 2008.

213- (ـــ،ـــ) ،" نحو منظور متكامل لفهم التنمية البشرية من خلال المدخل الكلي المدخل الجزئي-مدخل الحكم الراشد"،**ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول: التنمية البشرية**

وفرص الإندماج في إقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة،09 – 10 مارس 2004.

214- تميزار،أحمد، بوشنافة،محمد،" التنمية البشرية في الجزائر"،**ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الإندماج في إقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية**،جامعة ورقلة ، 09-10 مارس 2004.

215- بوحوش،عمار،"**الإصلاحات الإقتصادية والتحولات الصعبة في الجزائر**"،مجموع محاضرات مخصصة لطلبة قسم العلوم السياسية،كلية العلوم السياسية،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة الجزائر،2010 .

216- طاشمة ،بومدين،"**النظم السياسة في إفريقيا** "،محاضرة غير منشورة ،مخصصة لطلبة السنة الأولي ماجستير،تخصص السياسات المقارنة ،جامعة تلمسان، 2012.

217- محصر لطفي، "**القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**"،محاضرة غير منشورة مخصصة لطلبة السنة الأولي ماجستير،تخصص السياسات المقارنة،جامعة تلمسان،2012.

218- عبد العالي،عبد القادر،**محاضرات النظم السياسية المقارنة**،مجموع محاضرات مخصصة لطلبة قسم العلوم السياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة سعيدة،2007 – 2008.

219- عبد القادر عبد العالي،**محاضرات في منهجية العلوم الإجتماعية**،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،جامعة سعيدة ،2009- 2010 .

ب/- باللغة الأجنبية:

220- Guillaume Gourgues ,Ouassim Hamzaoui, La spécificité d'une approche « francophone » des politiques publiques en débat

Congrès de l'Association Française de Science Politique France,2009 .

221- Joann Ewalt ," Theories of Governance and New Public Management:Links to Understanding Welfare Policy Implementation" **conference of the American Society for Public Administration** University of Kentucky ,March 12,2001.

222- Michael De Golyer,"A New Theory Of Democratization", **International Conference In San Francisco**, 2008 .

223- Maurice Baslè Evaluation Des Politiques Publiques Et Gouvernance ;A Différents Niveaux De Gouvernement", **conférence du colloque de la Société française de l'Evaluation**, Université de Rennes, 15 et le 16 juin 2000 .

سادسا: التقارير الدولية:

أ/- باللغة العربية :

224- تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **الفساد والحكم الراشد،شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم**، مكتب السياسات الإنمائية، نيويورك، 1997.

225- وثيقة السياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،**إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة** ،نيويورك ،1997.

226- برنامج الإنمائي للأمم المتحدة ،**مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم** ،شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، نيويورك ،مكتب السياسات الإنمائية، 1998.

227- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002:**خلق الفرص للأجيال القادمة**، نيويورك،المكتب الإقليمي للدول العربية ، 2002 .

228 - تقرير الأمم المتحدة،**إدارة الموارد البشرية وأهميتها في تطوير الإدارة**، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغرب أسيا : بيروت ، 2003.

229- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، **تقرير حول تحسين أداء التنمية من خلال إصلاح منظومة إدارة الحكم في الدول العربية**،الأردن، 2005.

230- تقرير السنوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير،**حول موجز العمليات الأنشطة للسنة المالية** ،واشطنن،2007.

231- تقرير لجنة خبراء الإدارة العامة،**الحوكمة التشاركية وإشراك الواطنين في إعداد السياسات وتقديم الخدمات والميزانية** ،المجلس الإجتماعي الإقتصادي، نيويورك، أبريل 2007.

232- تقرير المعهد الوطني للشؤون الدولية، **الحكومة الشفافة: تيسير وصول العموم إلي معلومات الحكومة**،بيروت، 2007 .

233- تقرير لجنة خبراء الإدارة العامة،**الحوكمة التشاركية وإشراك المواطنين في إعداد السياسات وتقديم الخدمات والميزانية**،المجلس الإجتماعي الاقتصادي، نيويورك،أبريل 2007.

234- برنامج اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغرب أسيا،**تعزيز المشاركة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني في عمليات السياسة العامة**،بيروت:المكتب الإقليمي للبلدان العربية،2009.

235- تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مينا،**تقدم الإدارة العامة في إطار الإصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط**

وشمال إفريقيا دراسة حالة حول إصلاح السياسات،القاهرة:وزارة الدولة للتنمية الإدارية،2011 .

236- برنامج الأمم المتحدة الانمائى،**تقرير التنمية البشرية:الإستدامة والإنصاف مستقبل أفضل للجميع** ،نيويورك ،2011.

237- تقرير منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد،**واقع النزاهة والفساد في العالم العربي:خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية 2009- 2010**،بيروت،2011 .

ب/ - باللغة الأجنبية :

238-Programmers Economic Commission for Africa, **Public Sector Management Reforms**, Addis Ababa, December 2003.

239-Programme International de l'Association des Collèges Communautaires du Canada, **La bonne gouvernance : L'affaire de tous**, Ottawa ,2005.

240-Programme On Governance In the Arab Region , **Good Governance and Its Relationship to Democracy and Economic Development**, Bureau for Arab States,2003.

241- United Nation Development Department Of Economic And Social Affairs, **Engaged Governance For Mainstreaming Citizens Into The Public Policy processes**, Policy Paper, New York ,2005.

242- United Nation Development Programmer, **Reconceptualising governance** , Bureau For Policy And Support,New York,199.

243- Rapport Agence canadienne de développement international, **La Gouvernance : Vers une Redéfinition Du Concept** ,.

244 - United Nation Development **Users' Guide to Measuring Local Governance**, Oslo .Programmer Governance Centre ,2008

245- Recommendations About Corporate Governance In Latin American, **Strengthening Latin American Corporate Governance :The Role of Institutional Investors**, Organization For Economic Cooperation And Development ,2011.

سابعا : الجرائد .

246- **جريدة الخبر الأسبوعي**، العدد6916،الجزائر،الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 2012.

247- **جريدة الخبر الأسبوعي**، العدد251، الجزائر، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 2009 .

248- **جريدة الخبر الأسبوعي** ، الجزائر، الصادرة بتاريخ02 أوت 2008 .

ثامنا : المواقع الإلكترونية:

249- مذكرة تطبيقية لأعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول : إصلاح الإدارة الحكومية علي الموقع الالكتروني:

http://www.undp.org/governance/public.htm

250- أبوبكر مصطفى بعيرة، أنس ابوبكر بعيرة،لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة،مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، علي الموقع الالكتروني:

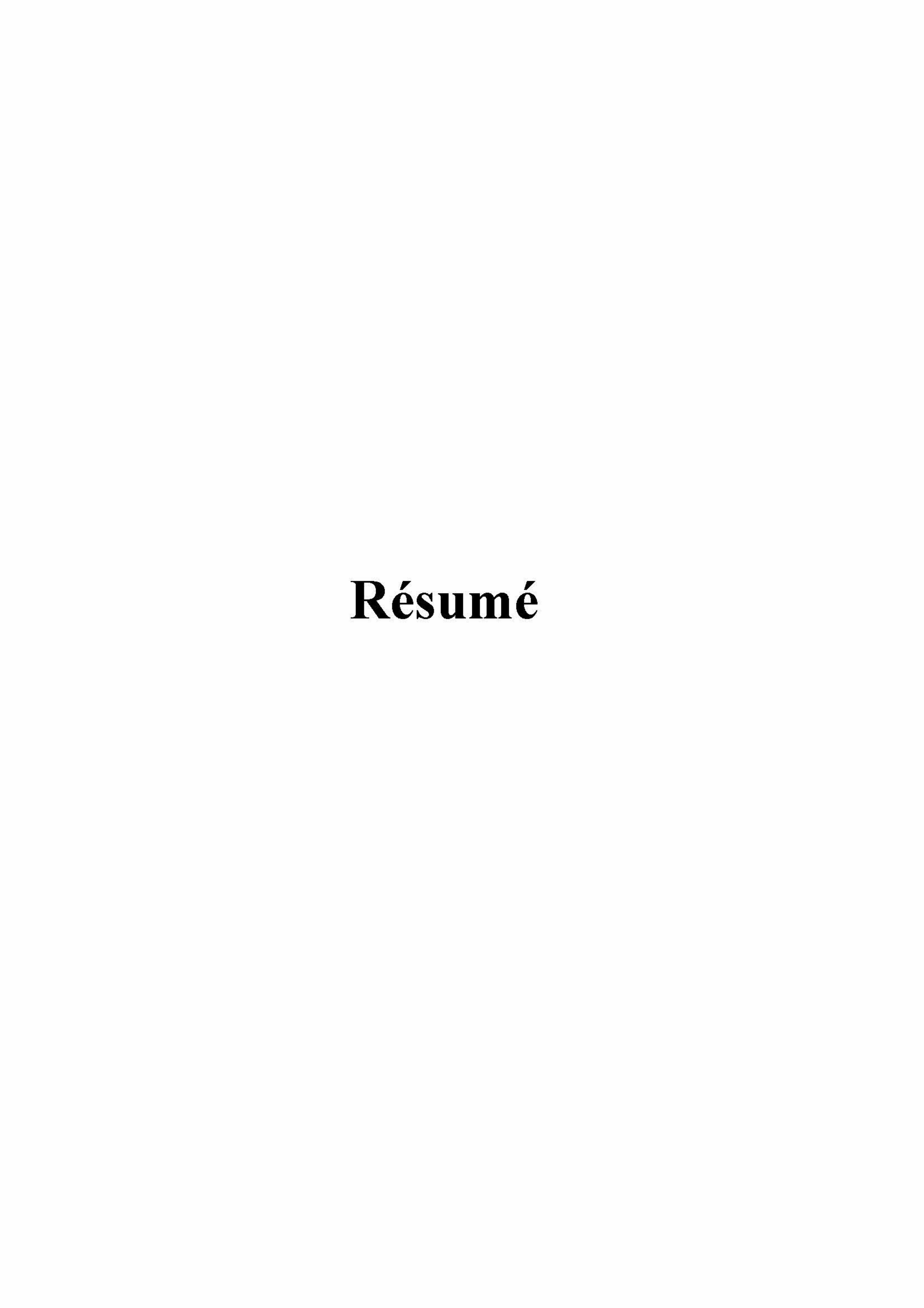
-http//:iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/09/2011/La-Tanmia-Baraira2.pdf

251- l'Agence française de développement : La gouvernance Démocratique , **www.institut- gouvernance. Org.**

الفهـــــــــــرس

المحتويات :

الموضوع **الصفحة**



Résumé

Résumé:

L'appareil bureaucratique est une variable fondamentale pour atteindre la bonne gouvernance.L'efficacité de celle-ci est considérée comme une condition pour mettre à exécution la politique gouvernementale,car elle permet la gestion des affaires de l'état et de la société à la fois.Elle vise également à permettre la qualité des services aux citoyens.

Le défi que l'Algérie doit relever actuellement se cristallise dans la question de la consolidation de la bonne gouvernance, et la réalisation des objectifs développements aux visant la redéfinition du rôle de l'état.La performance médiocre de l'appareil bureaucratique , incarnée dans les pratiques administratives a représenté l'une des obstacles pour arriver à la bonne gouvernance.Par conséquent,tous les modèles de développement ont échoué. De ce fait,il est impossible d'arriver à la consolidation des fondements de l'état sans appareil bureaucratique efficace radicales pour améliorer la performance de l'administration, et répondre aux revendications de la société ,compatible avec les nouvelles missions de l'état. Il est impératif de s'introduire dans des réformes.

Abstract:

The bureaucracy is a fundamental variable to achieve good governance. The effectiveness of the latter is regarded as a condition to give effect to government policy, because it allows the management of affairs of state and society both .It also aims to provide quality services to citizens.

The challenge currently facing the algeria crystallizes in the issue of consolidation of good governance, and the achievement of development objectives for the redefinition of the role of the state.The poor performance of the bureaucratic,apparatus embodied in administrative practices has been one of the obstacles to achieve good governance.Therefore,all models of development have failed.Therefore, it is impossible to achieve the consolidation of the foundations of the state without radical efficient bureaucracy to improve government performance,and meet the demands of society. compatible with the new tasks of of the state . It is imperative to introduce reforms.

University OF Abou Bekr Belkaid- Tlemcen-

Faculty Of Law And Political Sciences

Department Of Political Sciences

Administrative Bureaucracy And problems Of Building good governance In Algerian

Thesis of master presented to the political sciences

Branch; Comparative Politics

By direction of : Boumediene Tachema

Elaborated by the student Leila Hacini

Members of the jury :

D. Bensahla Tani Ben Ali………… Président.

D. Boumediene Tachema………… Reporter and director of thesis.

D.Hamou Boudaoud ……………….Member.

D.Awadje Bennamer………………. Member.

Academic year:

1435-1436/2013-2014 H

ملخص:

تهدف هذه الدراسة في البحث عن كيفية ترشيد بيروقراطية الإدارة الجزائرية كأساس لإرساء أسس الدولة الديمقراطية وتحقيق متطلبات الحكم الراشد ، نظرا ما للجهاز البيروقراطي من وظائف سياسية وإجتماعية، وبإعتباره أداة الدولة لتنفيذ السياسات التنموية وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. ونتيجة هذا أصبح إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية شرطا أساسيا لترشيد أداء الإدارة خاصة في ظل إعادة صياغة دور الدولة.

الكلمات المفتاحية: بيروقراطية الإدارة – الحكم الراشد – الإصلاح الإداري .

Résumé :

Cette étude aurait pour but de trouver une meilleure façon possible de rationaliser la bureaucratie algèrienne, considérant que cette opération comme un moyen de jeter les bases d'un Etat démocratique et réaliser les exigences de la bonne gouvernance. Et comme la bureaucratie est instrument d'Etat pour exécuter les politiques développemtales, et présenter des services fondamentaux pour les citoyens,la réforme de l'appareil bureaucratique est devenu une condition nécessaire pour améliorer la performance de l'administration et redéfinir le rôle de l'Etat.

Mots Clés ;Bureaucratie Administration–Bonne Gouvernance–Réforme Administration.

Abstract:

This study would aim to find a best way to streamline the Algerian bureaucracy whereas this operation as a means of laying the foundations of a democratic state and fulfill the requirements of good governance.And as the state bureaucracy to run the instrument développemtales policies, and present basic services for citizens, reform the bureaucracy has become a prerequisite for improving the performance of the administration and redefining the role of the state.

Key words ;Administration Bureaucracy–Good Governance Réforms Administration.